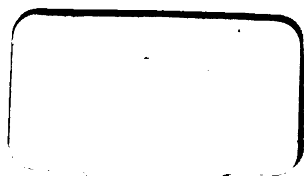
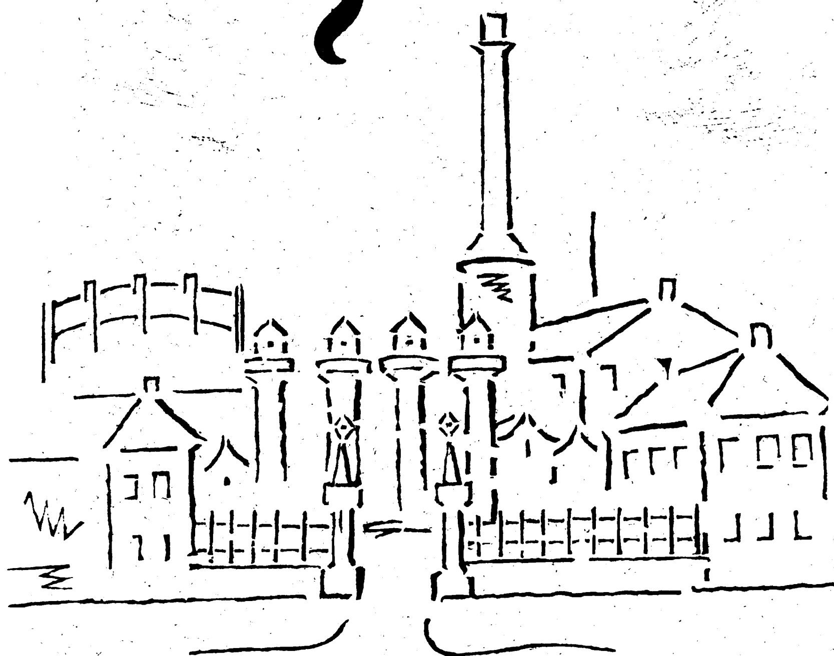


5

De Utrechtsche Gasfabriek.



H. A. Ameshoff.

DE UTRECHTSCHE GASFABRIEK

UIT

RECHTSKUNDIG OOGPUNT BESCHOUWD.

DE UTRECHTSCHE GASFABRIEK

UIT

RECHTSKUNDIG OOGPUNT BESCHOUWD.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN

Doctor in de Rechtswetenschap,

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT,

NA BEKOMEN MACHTIGING VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

DR. G. H. LAMERS, 38-410

Hoogleeraar in de Faculteit van Godgeleerdheid,

EN

MET TOESTEMMING VAN DEN ACADEMISCHEN SENAAT,

TEGEN DE BEDENKINGEN DER RECHTSGELEERDE FACULTEIT

TE VERDEDIGEN OP

Dinsdag den 15den November 1887, des namiddags ten 3½ ure,

DOOR

HERMAN ARNOLD AMESHOFF,

geboren te AMSTERDAM.

UTRECHT. — J. VAN BOEKHOVEN.

1887.

AAN MIJNE OUDERS.

Zij, die de aandacht, welke door hen aan eene dissertatie wordt geschonken, beperken tot de voorrede, zullen door deze eerste bladzijde wellicht in hunne verwachting teleurgesteld zijn zoo zij, met het oog op mijn aanstaand vertrek en waarschijnlijk lange afwezigheid, verwacht hadden, dat ik de mij hier aangeboden gelegenheid zou benutten om een woord van afscheid toe te roepen aan den grooten kring van kennissen en den engeren van vrienden, dien het verblijf aan de Utrechtsche Hoogeschool mij verschafte.

Ik heb echter gemeend door het voor mijne geest terug roepen van de vele aangename herinneringen, die zich om strijd zouden verdringen, geen onnoodig verhaast afscheid te moeten verzwaren òf wel, door terug te denken aan het onaangename en treurige, dat aan den loop van meerdere jaren als een onvermijdelijk iets

verbonden is, geene schaduw te moeten werpen over den dag, die door eene traditie van lange jaren tot een feestdag is gestempeld.

Slechts dienen deze regelen, maar dan ook in de eerste plaats, en ten volle tot hun recht komende, om in het openbaar de tolk mijner dankbaarheid te zijn jegens die Hoogleeraren der Utrechtsche Hoogeschool, wier onderwijs ik het voorrecht had te genieten. Meer in het bijzonder dienen zij, om mijne erkentelijkheid te betuigen aan mijnen hooggeachten Promotor Mr. J. DE LOUTER voor de hulp en groote bereidwilligheid, bij het samenstellen dezer bladzijden ondervonden.

Ook aan Mr. W. H. Baron DE WATTEVILLE, Secretaris der Gemeente Utrecht, kome hier het gepaste woord van dank toe voor de groote bereidwilligheid, waarmede mij steeds inzage verleend werd van de documenten, welke ik mocht noodig hebben.

INHOUD.

INLEIDING.

> De zorg voor de behoorlijke naleving der wet is niet alleen toevertrouwd aan hen, die haar moeten uitvoeren maar ook aan allen, die tot hare toepassing geroepen zijn. Mr. J. A. FRUIN *in den Utrechtschen Gemeenteraad*, 9 *December* 1875.

De inkomsten der gemeenten, (sedert het jaar 1851 als autonomisch geheel erkend,) zijn in drie klassen te verdeelen en wel:

1°. In de opbrengst van belastingen;

2°. In de gelden voor het gebruik of het genot van openbare gemeente-werken, bezittingen of inrichtingen, en in die voor de diensten, door of van wege het gemeente-bestuur verstrekt, de zoogenaamde rechten en loonen van art. 238 der gemeente-wet;

3°. In de opbrengst van die eigendommen welke eene gemeente privaat-rechtelijk bezit.

Onder welk dezer drie categoriën zullen de opbrengsten vallen eener gasfabriek, wanneer eene gemeente die zelve heeft opgericht en vervolgens exploiteert?

Daar zij niet onder de opbrengsten van gemeente-belastingen [1]) vallen, moeten zij worden gerangschikt onder de opbrengsten der rechten en loonen van art. 238 Gemeentewet of onder die van de privaat-rechtelijke eigendommen.

Eene gemeente toch heeft, *volgens de algemeen aangenomen meening* een tweeledig karakter. In de eerste plaats is zij een deel van den Staat (publiek-rechtelijk orgaan), gerechtigd om de belangen der gemeenschap te verdedigen en te beschermen, maar ook is zij een zedelijk lichaam (van privaatrechtelijke natuur) met eigen behoeften en uitgaven en met eigen middelen om in deze te voorzien.

Kan men nu in het eerste geval eene gemeente niet als eigenaresse beschouwen volgens de beteekenis daaraan in goed Hollandsch gehecht, maar moet men haar veeleer het karakter toekennen

[1]) Art. 241 der Gemeentewet.

van administratrice, aangesteld om ten nutte van al hare inwoners de goederen der gemeenschap te beheeren, opdat zij voor de gemeenschap worde behouden en ten bate der gemeenschap worde aangewend, in het tweede geval is de gemeente een zedelijk lichaam, omvattende allen die door plaatselijke samenwoning tot haar behooren. Als zoodanig is zij absoluut eigenaresse, bezit zij jure privato en zal zij, zonder eenige restrictie, kunnen genieten van de voordeelen door het B. W. aan eigendom verbonden. [1])

In de bestemming wil men dan de voorname factor vinden, die zal aantoonen in welk karakter een gemeente is opgetreden. [2])

Nu leveren echter juist de gasfabrieken van gemeente-wege opgericht en geëxploiteerd, een bewijs op, hoe er verschil van meening kan ontstaan over deze bestemming en hoe deze onderscheiding van het publiek- of privaat-bezit bij gevolg kan falen.

---

[1]) Art. 194 der Gemeente-wet.

[2]) Jhr. Mr. C. de Jonge: Bestemming en gebruik voor den openbaren dienst is dus het criterium om te beoordeelen

Wanneer eene gemeente, met het uitsluitende doel om te voorzien in den publieken dienst, eene gasfabriek opricht, dan zal er geen twijfel bestaan of deze fabriek is een publiek-rechtelijke bezitting der gemeente. Evenzoo zal er geen twijfel heerschen of de fabriek is eene privaat-rechtelijke onderneming der gemeente, wanneer het leveren van gas aan particulieren het uitsluitende doel der oprichting mocht zijn.

Maar zoo nu beide doeleinden beoogd worden?

Dan willen sommigen er een publiek-rechtelijke

---

of de goederen *jure publico* eigendom der Gemeente zijn. (*Iets over het toezicht op de besluiten der Gemeente-besturen volgens Art.* 141 *der Grondwet*, *in de Bijdragen tot de kennis van het Staats-*, *Provinciaal- en Gemeente bestuur in Nederland*, deel IV, p. 36). DALLOZ: C'est l'ensemble des choses qui ont pour destination d'être asservies à l'usage ou à la protection de tous, et qui, en raison même de cette destination et tant qu'elle dure n'appartiennent propriétairement à personne, pas même à l'Etat, lequel n'exerce à leur égard qu'une espèce de possession au nom et dans l'intérêt du public. (*Répertoire in voce domaine Public* n^{0}. 1). PROUDHON, *Domaine public* I, p. 84. GAUDRY, *Traité du domaine* IV, p. 201. LAFERRIÈRE, *Cours de droit publ.* et adm. III, p. 713. Mr. C. J. W. N. VAN HENGST, *Eenige opmerkingen over het eigendomsrecht der Gemeenten*, *Utrecht* 1863, p. 35.

onderneming in zien, want voorziening in den publieken dienst is hoofddoel en bestemming, terwijl leverantie aan particulieren eene bijzaak is, een dienstig middel om het gas goedkooper te maken.

Anderen daarentegen meenen dat het een privaat-rechtelijke onderneming is, de gemeente toch koopt om te voorzien in haren publieken dienst, het gas, dat zij privaat-rechtelijk te koop stelt.

Aanvankelijk werden gasfabrieken, door gemeenten opgericht en beheerd, als bijzondere ondernemingen dezer gemeenten beschouwd, terwijl de winst of het verlies ten voor- of ten nadeele der gemeente-kas kwam, zonder dat de mogelijkheid eener andere beschouwing bij de oprichting ter sprake was gekomen [1]); dat die mogelijkheid echter bestond, bewees de Gemeente Utrecht, aan Haar komt dan ook de eer toe bij de oprichting en beheering Harer gasfabriek, eene eerste poging te hebben aangewend om

[1]) Mr. FARNCOMBE SANDERS, *Bijdragen* VIII, p. 220.

eene andere richting in te slaan, welke ten doel had de bevoegdheid, die de Gemeente-wet aan eene gemeente toekent niet te overschrijden, ja welke zelfs de strekking had om de fabriek te brengen onder een van die onderwerpen van gemeente-zorg, welke de wet aan een gemeente-bestuur opdraagt.

Ik heb dan ook gemeend, dat het niet van belang ontbloot kon zijn, om na te gaan tot welke resultaten deze poging geleid heeft, nu vele jaren verloopen zijn, sinds de eerste stap daartoe gedaan werd.

Van te meer belang scheen mij het onderwerp dezer studie toe, omdat Utrecht, zetel van het Hoog Militair Gerechtshof, vroeger zetel van het Provinciale Hof, nu nog van een Arrondissements-Rechtbank, buitendien in 't bezit eener Academie, eenen uitstekenden kring van rechtsgeleerden binnen hare wallen vereenigd ziet en de ingezetenen van deze gelukkige omstandigheid een wijs gebruik weten te maken door telkens leden van dien kring naar hunnen Raad af te vaardigen. De verslagen der Utrechtsche Raadszittingen krijgen hierdoor, uit rechtskundig oogpunt, dikwijls

groote belangrijkheid; naar ik verwacht, zullen de volgende bladzijden hiervan een bewijs geven.

Ik hoop aldus eene kleine bijdrage te leveren, van belang wellicht voor hem, die het onderzoek zou willen voltooien, waarop mijn streven gericht was, toen bijzondere omstandigheden mij tot beperking noopten. Het was toch mijn voornemen om door nauwkeurige nasporingen algemeene regelen te vinden, welke de vraag zouden kunnen beheerschen, wanneer en in hoeverre een gemeente-bestuur geroepen kan worden zelf de exploitatie op zich te nemen eener onderneming, waarvoor de zorg ook aan het particulier initiatief zou kunnen overgelaten worden.

Nu echter heb ik mij uitsluitend bepaald tot de behandeling dezer vraag met het oog op het karakter eener gemeentelijke gasfabriek, terwijl ik de staathuishoudkundige vragen, die zich zouden kunnen voordoen, niet bespreek.

Ik heb mijn stof in twee deelen gesplitst. In het eerste deel, Hoofdstuk I, behandel ik de Rechtskundige Geschiedenis van de Utrechtsche Gasfabriek, voor zooverre ik die heb kunnen putten uit de Gemeenteraadsverslagen, rapporten

van Raadscommissieën enz. Ik heb daarbij zoo veel mogelijk weggelaten wat niet onmiddellijk voor mijn onderwerp van belang kon zijn.

In een tweede deel, Hoofdstuk II, maak ik melding van sommige beoordeelingen, die door het Utrechtsche Raadsbesluit, om de fabriek publiek-rechtelijk te beheeren, uitgelokt werden. Hieraan voegde ik toe eenige rechterlijke uit-uitspraken, die mij belangrijk voorkwamen, om met een kort slotwoord te eindigen. waarin ik sommige punten opnoem, die overwogen dienen te worden, alvorens een gemeenteraad mocht besluiten, zelf eene gasfabriek op te richten en te beheeren.

HOOFDSTUK I.

Rechtskundige Geschiedenis der Utrechtsche Gasfabriek.

---

§ 1.

Oprichting der fabriek.

Zooals reeds bleek, heeft de Gemeente Utrecht, evenals zoovele andere Gemeenten in Nederland, eene eigene gasfabriek. Niet altijd is dit echter zoo geweest.

In het jaar 1842 [1]) was er door Burg. en Weth. een contract gesloten met den Heer W. H. DE HEUS, om gedurende een tijdvak van 20 jaren de Gemeente met steenkolengas te verlichten.

Bij dit contract was bepaald geworden dat door den contractant tevens zou voorzien worden in de publieke verlichting.

---

1) Geschiedenis der Utrechtsche Gasfabriek 1887.

Op de begrooting voor het jaar 1853 [1]) komt dan ook een post voor van *f* 24,500.— geboekt als: „Kosten der verlichting," terwijl de kosten voor licht, brand en bureau-behoeften, door het Gemeentebestuur en de Politie benoodigd, respectievelijk op *f* 2000.— en *f* 1600.— [2]) geschat waren. Hoeveel van deze twee posten nog op rekening der verlichting dient gebracht te worden is dus uit deze opgaaf niet zuiver na te gaan. In 't jaar 1862 was de post „Kosten van verlichting" tot *f* 26000.— gestegen, terwijl van de beide andere posten de eerste op *f* 2000.— was gebleven en de tweede ook gestegen was, en wel tot *f* 1500.—

Nadat de voorstellen betreffende de gasverlichting, in het jaar 1855 door hem aan den Raad gedaan, als onaannemelijk waren gewezen van de hand [3]), richtte de Heer DE HEUS zich bij

[1]) De eerste begrooting, die volgens de toen nieuwe Gemeente-wet opgemaakt, behandeld en vastgesteld werd.

[2]) Bij deze post der begrooting staat tevens geboekt: verdere kosten van politie.

[3]) Verslag van de Commissie van Fabricage der stad Utrecht, betreffende de gasverlichting binnen de Gemeente.

adres van 20 November 1857 weder tot Burg. en Weth. Dit adres werd ter fine van rapport, gesteld in handen der Commissie van Fabricage, welke bij een uitvoerig rapport, den 15den Juli 1858 uitgebracht, de voorstellen van den Heer DE HEUS voor de Gemeente onaannemelijk verklaarde en tevens adviseerde om voor eigen rekening de verlichting der Gemeente te exploiteeren. Onder meer overwegingen, die de Commissie tot deze eindbeslissing gevoerd hebben, noemt zij inzonderheid hare overtuiging, dat de gasverlichting met groot voordeel voor eigen rekening door de Gemeente zou kunnen geëxploiteerd worden. Dit punt zet zij op de volgende wijze uiteen:

„In den regel behoort een Staat of eene Ge„meente fabrieken en andere ondernemingen van „nijverheid aan particulieren over te laten. De „Staat, of eene Gemeente, eene fabriek exploitee„rende, maakt concurrentie van particulieren haast „onmogelijk. Zij moeten de bezorging der zaak aan „een administratie toevertrouwen, die veelal kost„baar is en zij zullen in het algemeen minder goed „en duurder voortbrengen dan een particulier.

„Deze, door eigenbelang geprikkeld, zal steeds „het meest nauwlettend toezicht uitoefenen en zal „voortdurend op de invoering van verbetering „bedacht zijn. De algemeene welvaart zal daarom „het meest worden bevorderd, wanneer de „exploitatie van fabrieken aan particulieren wordt „overgelaten, terwijl het Staats- of Gemeente- „bestuur, tot wiens roeping geheel andere be- „moeienissen behooren, best zal doen met dat- „gene, wat voor den Staat of de Gemeente be- „noodigd is, te laten leveren door hem, die onder „mededinging, de voordeeligste aanbiedingen doet.

„Maar de regel, dat de Staat of eene Gemeente „zich niet met ondernemingen van nijverheid „moet inlaten, kan niet onvoorwaardelijk worden „aangenomen.

„Wegens bijkomende omstandigheden kan het „raadzaam zijn dat sommige fabrieken door den „Staat of door eene Gemeente worden geëxploi- „teerd.

„Onder dezen behoort eene fabriek van loopend „gas in eene eenigszins aanzienlijke Gemeente.

„De Commissie heeft er reeds op gewezen, „dat het voor eene Stad of Gemeente niet anders

„dan nadeelig kan zijn, zich door het sluiten van „een contract met een gasfabriekant de handen „te binden. De Stad moet geheel vrij blijven „om de openbare verlichting ten allen tijde naar „goedvinden op nieuw te regelen, te wijzigen of „uit te breiden. Bij een contract van aanbesteding „kunnen nooit alle gevallen zoodanig worden „voorzien, dat men zich later niet in eenig „opzicht belemmerd ziet.

„Van het nadeel om zich, althans voor langen „tijd, door een dergelijk contract de handen te „binden, levert Utrecht zelf een sprekend voor-„beeld op. Reeds lang zou men gewenscht hebben „de straatverlichting, die in de buitenwijken met „olie geschiedt, door gas te doen vervangen, „maar aan dien wensch is geen gevolg kunnen „worden gegeven, omdat de tegenwoordige aan-„nemer niet gehouden is gaspijpen te leggen, wan-„neer hij er, voor zich zelf geen voordeel in ziet.

„Een andere grond, waarom de exploitatie der „gasverlichting, door eene Stad zelve is aan te „bevelen, ligt in de omstandigheid, dat er voor de „levering van loopend gas geene vrije mededinging „bestaan kan, maar dat aan den aannemer der

„openbare straatverlichting een monopolie moet „worden toegekend. Daargelaten toch, dat er voor „de oprichting eener fabriek van loopend gas, in „eene stad als Utrecht groote kapitalen vereischt „wordt, waardoor betrekkelijk weinigen als „ondernemers kunnen optreden, zal het alleen in „zeer groote steden zijn dat iemand het licht „wagen zal naast eene bestaande fabriek eene „tweede of eene derde op te richten. Nog andere „redenen staan der concurrentie in den weg. Is „het gedurig opbreken der straten tot het herstel-„len van gaspijpen, of tot het aanbrengen van „gasverlichting in de woningen der ingezetenen, „die er nog niet van voorzien zijn, reeds een be-„zwaar tegen eene enkele fabriek, hoeveel grooter „wordt dit bezwaar niet, wanneer de openbare „straten ter beschikking van meer dan eenen „ondernemer worden gesteld[1]). Voegt men daarbij

---

[1]) Volgens JOHN STUART MILL is het uit een staathuishoudkundig oogpunt veel voordeeliger voor de algemeene welvaart, dat er ééne algemeene inrichting tot gasverlichting bestaat dan dat er velen zijn, omdat er in het laatste geval meer kapitaal aan gasbuizen en werkvolk verbruikt wordt. *Principles of political economy* I, ch. $. 9:5.3.

„dat de Stad, aan meer dan eenen onder-
„nemer concessie verleenende, voor zich zelve
„minder gunstige voorwaarden zal kunnen be-
„dingen, dan is het duidelijk, dat aan den aan-
„nemer een monopolie wordt toegekend en dat
„de concurrentie uitgesloten blijft tot het nadeel
„van particulieren. Deze zullen niet alleen het gas
„duurder moeten betalen dan wanneer voldoende
„concurrentie bestaanbaar was, maar daarenbo-
„ven zullen zij geheel afhankelijk zijn van de wille-
„keur van den aannemer. In den tegenwoordigen
„tijd, nu het gas voor den nijveren stand vooral,
„eene eerste levensbehoefte is geworden, kan
„het niet worden geduld, dat de gasfabriekant,
„(zonder nog te spreken van den te grooten
„invloed die hij daardoor zou bekomen) aan den
„eenen gas zou kunnen weigeren, om het den
„anderen te verstrekken. Hierbij komt dat het
„voor het Stedelijk Bestuur niet mogelijk is om
„alle gevallen te voorzien, en in het contract met
„zijnen aannemer doeltreffende bepalingen te
„maken, die de ingezetenen tegen willekeur
„zullen vrijwaren.

„Het spreekt echter van zelf, dat wanneer

„de gasverlichting voor Stadsrekening geëxploi-„teerd wordt, er evenzeer een monopolie bestaan „zal. Het Stedelijk Bestuur, dat het beheer en „de beschikking heeft over de stads straten, „zal van deze omstandigheid gebruik maken, „en zal geenen ondernemer tot gaslevering „concessie verleenen. Maar welk een onder-„scheid bestaat er niet tusschen het monopolie „door een Stedelijk Bestuur uitgeoefend en „dat aan eenen particulier verleend! Terwijl „de laatste slechts zijn persoonlijk voordeel „beoogt, zal een Gemeentebestuur aller belang „behartigen.

„Van alle gewicht ontbloot is de wel eens „gemaakte bedenking, dat de Stad geen tak van „nijverheid zou moeten exploiteeren, hoe groote „voordeelen Zij ook mocht kunnen behalen, omdat „daardoor de gelegenheid om winst te behalen „aan particuliere ondernemers òf ontnomen, òf „voor hen beperkt wordt.

„Indien toch de Stad werkelijk gebaat wordt, „dan worden daardoor *al* de ingezetenen gebaat „en niet slechts enkele ondernemers."

Iets verder worden de woorden van den Hoog-

leeraar S. BLEEKRODE [1]) aangehaald, welke, na eenige punten opgenoemd te hebben, waarop de gasverbruiker moet kunnen vertrouwen om zekerheid van goed licht te bezitten, vervolgt: „Bij zooveel omslag kan het niet anders of de „openbare macht is verplicht èn voor gehalte èn „voor deugdzaamheid te zorgen, evenals aan „haar de waarborg voor goud en zilver, de „deugdzaamheid van genees- en voedingsmiddelen „toevertrouwd is. Bij eene slechte gasbereiding „kan de lucht der woningen zelfs met giftige „dampen gevuld worden."

Nu geeft de Commissie als hare meening te kennen dat een bijzonder ondernemer, hoe gunstig ook bekend, aan de ingezetenen ten opzichte van hoeveelheid, hoedanigheid, veiligheid en gezondheid nimmer die waarborgen kan opleveren, die het Stedelijk Bestuur geeft.

Bij de behandeling van dit rapport in de Raadsvergadering van 10 Februari 1859, werd evenwel met 13 tegen 12 stemmen besloten

[1]) De tentoonstelling der nijverheid van alle volkeren te Londen.

Burg. en Weth. uit te noodigen een ontwerp-contract van aanbesteding voor de levering van gas voor een zeker aantal jaren op te maken en aan den Raad in te dienen.

Eenige leden meenden toch dat stedelijke exploitatie eerst als laatste middel mocht aangewend worden, nadat men eerst beproefd had op eene andere wijs de zaak op te lossen, door haar aan eene algemeene concurrentie over te laten. Een ander lid (Prof. ACKERSDIJK) deelde deze meening, terwijl hij tevens den wensch te kennen gaf dat met raadpleging van deskundigen, zou worden onderzocht of het mogelijk ware de voorwaarden van aanbesteding zoo nauwkeurig te maken dat men zich verzekerd kon houden, van eene volkomen goede verlichting zoowel voor den publieken dienst als voor de particulieren; op de redactie toch van dat bestek zou het voornamelijk aankomen.

Den 19den Maart 1859 werd door den Stedelijken Kameraar een ontwerp van zoodanig contract aan Burg. en Weth. ingezonden en daarna om consideratiën en advies in

handen der Commissie van Fabricage gesteld.[1])

In een begeleidend schrijven [2]) wees de Kameraar Burg. en Weth. nog op het voordeel dat er verbonden zou zijn aan het bouwen der fabriek en het leggen der gasbuizen voor rekening der Stad, terwijl dan enkel zou worden uitbesteed de levering van het gas. Men zou in dat geval het tijdperk van aanbesteding, door hem op 15 jaren gesteld, veel kleiner kunnen nemen en door het bedingen van huur, zich interest van kapitaal en geld, tot gedeeltelijke aflossing van de, voor opbouw en verder materieel bestede sommen, kunnen verzekeren. Zoo zou men althans niet aan het ongeluk zijn blootgesteld om 15 of 20 jaren met een slechten of dwarschen aannemer opgescheept te zitten. Hieromtrent konden o. a. de procedures in de residentie gevoerd, tot een waarschuwend voorbeeld strekken.

In het antwoord [3]) door de Commissie van

---

[1]) Tweede verslag van de Commissie van Fabricage der stad Utrecht, betreffende de gasverlichting binnen de gemeente.

[2]) Bijlage bij het 2e verslag.

[3]) Tweede verslag enz.

Fabricage gegeven, bleef deze eenparig bij haar gevoelen volharden dat de verlichting voor stadsrekening diende geëxploiteerd te worden.

Om echter aan het verlangen van Burg. en Weth. te voldoen, had zij gemeend het ontwerp van den Stedelijken Kameraar in nauwgezette overweging te moeten nemen, en mede te moeten werken om dit zoo goed mogelijk te maken. Onder meerdere aanmerkingen was haar een termijn van 15 jaren, voor den duur van het contract, te kort voorgekomen, daar na de expiratie van het contract, (volgens artikel 29 van het ontwerp), alle gebouwen, gashouders en verdere toestellen in eigendom aan de Stad zouden overgaan en het door den aannemer in de zaak gestoken kapitaal dus in 15 jaren zou moeten geamortiseerd worden. Deze tijd was daartoe onvoldoende, indien men althans verlangde dat de aannemer geen duur gas zou leveren. Aan het einde deelt de Commissie — zich zelve bewust dat bij eventueele aanbesteding de ondervinding leeren zal dat er nog vele gebreken aan het ontwerp kleven — als hare overtuiging mede, dat een in alle opzichten

voldoend contract van aanbesteding, waarin alles voorzien is, waarvan geene bepalingen kunnen ontdoken worden, inderdaad eene onmogelijkheid mag worden genoemd.

Dit verslag, den 9den Juli 1859 vastgesteld, kwam in de raadsvergadering van 1 December 1859 in openbare behandeling.

Men meene evenwel niet dat gedurende al dien tijd de gasquaestie was blijven rusten.

In de vergadering [1]) volgende op die, waarin de Raad had besloten te handelen in eene andere richting dan de Commissie van Fabricage in haar rapport had voorgesteld, was reeds een voorstel aanhangig gemaakt om Burg. en Weth. onder ander uit te noodigen, industrieelen op te roepen, ten einde aanbiedingen te doen om de Gemeente van gaslicht te voorzien, en om inmiddels door de stedelijke ambtenaren der fabricage de noodige bestekken met de begrooting van de kosten voor gebouwen en fabriekmatige inrichtingen te doen vervaardigen, voor

---

[1]) Verslag van de zitting van den Gemeenteraad van Utrecht, gehouden op Donderdag, den 3den Maart 1859.

't geval dat zij benoodigd mochten zijn, zoo de de Raad het in het belang der gemeente noodzakelijk mocht achten, voor eigen rekening eene gasfabriek op te richten, en eindelijk om Burg. en Weth. uit te noodigen van een en ander binnen 6 maanden aan den Raad verslag uit te brengen.

Dit voorstel kwam eerst den 24sten November 1859 in behandeling, maar werd toen door den voorsteller terug genomen, daar het oogmerk door het 2e rapport der Commissie van Fabricage was komen te vervallen.

Hierop werd dit rapport [1]) aan de orde gesteld met het concept-contract door den Stedelijken Kameraar Burg. en Weth. aangeboden. Echter hadden de beraadslagingen te veel van den „te verstrijken" tijd gevorderd, zoodat de behandeling tot de volgende vergadering (1 December 1859) werd uitgesteld, wanneer besloten werd:

1°. Geen verder gevolg te geven aan het Raadsbesluit van 10 Februari 1859, waarbij Burg. en Weth. werden uitgenoodigd tot

---

1) Zie pag. 20.

het opmaken van een contract voor de aanbesteding der gaslevering.

2°. Aan te nemen de conclusie van het rapport der Commissie van 18 Juli 1858.

Geen nieuw contract zou dus voor het vervolg worden aangegaan, maar daarentegen de verlichting voor Stadsrekening geschieden en wel in dier voege, dat de fabrieksgebouwen van Stadswege zouden worden gemaakt, terwijl de Raad zich voorbehield later over de exploitatie Zijn oordeel uit te spreken.

De moeielijkheid om een contract goed te redigeeren, de geldelijke voordeelen, die eigen exploitatie beloofde en de hoop, goedkoop gas te verkrijgen, brachten dit besluit te weeg.

De nu volgende verslagen van de Gemeenteraadszittingen, waarin over de gasfabriek gesproken werd, zijn gedurende een langen tijd voor deze schets van geen belang, daar de beraadslagingen liepen over te maken verandering in de reeds gemaakte bestekken; over onderhandelingen met den aannemer der gasverlichting gevoerd over overname van gaspijpen;

over 't aangaan eener leening groot *f* 500.000 ten behoeve der fabriek; enz.

Eerst in de Raadsvergadering van den 11den October 1860 vinden wij melding gemaakt van de voor ons belangrijke mededeeling, dat van eenige gasverbruikers een requiest was ingekomen, dat eerst ter Secretarie gedeponeerd werd en daarna in de Raadsvergadering van den 23sten October daaropvolgend, in handen van Burg. en Weth. gesteld werd, ten einde den Raad omtrent een antwoord voor te lichten.

In dit requiest gaven adressanten zeer eerbiediglijk te kennen, dat het gerucht zich door de Stad verbreid had, dat de Gemeente voornemens zou zijn de door haar gebouwde fabriek in eigen beheer te exploiteeren, om met het oog op de groote winsten, die gasfabrieken *kunnen* opleveren, daarvan eene industrieele speculatie, ten behoeve der Gemeentekas te maken, (met andere woorden, om eene belasting in 't leven te roepen, niet ten laste van de ingezetenen, maar van hen, die gaslicht gebruiken, in tegenoverstelling van degenen, die zich daarvan niet wenschen te bedienen).

Na verder als hunne meening medegedeeld te hebben, dat zij zich niet mogen ontveinzen hoe, naar hun eerbiedig inzien de Regeering bij het nemen van het besluit van 1 December 1859 gedwaald heeft, (welk besluit hen dan ook bijzonder heeft getroffen en gegriefd, als zijnde lijnrecht in strijd met de belangen der ingezetenen en stellig met de gasverbruikers), verklaarden de adressanten zich ten sterkste tegen het vestigen van een monopolie onder welken vorm of gedaante ook, „want elk monopolie is in het algemeen „onrechtvaardig en onbillijk, daar het ten be„hoeve van éénen, de rechten, de vrijheid en „de nijverheid van anderen belemmert en verkort, „welke vrijheid aan niemand dan in de uiterste „noodzakelijkheid behoort te worden ontnomen, „zoodat dan ook monopoliën heden ten dage zijn „zeldzaamheden, als niet meer behoorende tot „den tijd waarin wij leven."

Het is om deze redenen dat adressanten tot het Stedelijk Bestuur de vraag richtten, „dat in „het belang van alle gasverbruikers, aan de „tegenwoordig bestaande gas-inrichting worde „toegestaan voor het vervolg, (op den be-

„staanden voet en op dezelfde voorwaarden en „bepalingen) het gas aan particulieren te kunnen „blijven leveren."

Op dit requaest van 255 handteekeningen voorzien, volgde een adres van adhaesie door 104 gasverbruikers onderteekend.

Aan adressanten werd echter medegedeeld, dat hun verzoek voor geene gunstige beschikking vatbaar was, daar de Raad zich in de vergadering van den 7den Maart 1861 vereenigd had met de conclusie door Burg. en Weth. genomen, aan het einde van het rapport, door hen, ter voldoening aan het Raadsbesluit van 23 October 1860, opgesteld.

Burg. en Weth. noemen in dit Rapport het leveren van gas uit eene Stedelijke Gasfabriek een van de diensten, waarvan in art. 238 der Gemeentewet sprake is, en verklaren dus art. 240 en 254 toepasselijk. Eene industrieele speculatie werd daardoor onmogelijk.

Evenzoo schijnt het *„creëeren eener belasting alléén gasverbruikers treffende,"* niet denkbaar. En waartoe zou de Raad dit toch op dergelijke *indirecte* wijze willen, wanneer hij op volkomen

wettige wijze *direct* hetzelfde doel zou kunnen bereiken? Het gas toch is een voorwerp van verbruik, dat, volgens art. 240 [1]) der Gemeente-wet, evenzeer belastbaar is als vleesch, jenever, wijn, brandstoffen, enz., terwijl eene gas-belasting nog dit vóór zou hebben, dat zij veel gemakkelijker te innen en te controleeren zou zijn, dan eene belasting op andere voorwerpen.

Evenmin als men nu echter beweren zal, dat eene belasting op het gedistilleerd onbillijk is, omdat die eigenlijk alleen betaald wordt door hen, die jenever gebruiken, — terwijl zij, die zich van dat vocht onthouden, gezegd kunnen worden daarin niet bij te dragen — evenmin zal men dit bij eene belasting op het gas kunnen beweren.

Tegen misbruik ook bij dergelijke belasting is daarenboven door de Gemeente-wet gewaakt in de artt. 236, 240 [1]) en 254.

---

[1]) Art. 240 behoort tot die artt., welke bij de wet van 7 Juli 1865 (Staatsblad nº. 85) veranderd werden. De oorspronkelijke redactie luidde:

Tot dekking der plaatselijke uitgaven kunnen worden geheven:
opcenten op de hoofdsom der grondbelasting;

Wat de vrees van adressanten voor monopolie betreft, zoo gelooven Burg. en Weth. dat adressanten gevaar loopen ten tweede male hierin te vervallen, „daar geen tweede fabriek, met hooge „en andere oprichtings-kosten zal kunnen concur„reeren tegen eene fabriek, toebehoorende aan „eenen ondernemer, aan wien diezelfde kosten „reeds lang vergoed zijn, door vroeger genoten „aanzienlijke winsten.”

In de Raadsvergadering van den 23sten Januari 1862 bleek dat de geruchten, die geloopen hadden, waar waren. Burg. en Weth. deden toen het voorstel om de gasfabriek voor gemeente-rekening te exploiteeren, welk voorstel met 21 tegen 2 stemmen

---

opcenten op de hoofdsom der personeele belasting;

opcenten op de hoofdsom van andere daarvoor vatbare Rijksbelastingen, direct naar het vermogen of inkomen geheven, met uitzondering van het patentrecht;

hoofdelijke omslagen of andere plaatselijke directe belastingen;

belasting op voorwerpen van verbruik;

eene belasting op de honden;

eene belasting op tooneelvertooningen en andere openbare vermakelijkheden;

de rechten, loonen en andere gelden, bedoeld in art. 238.

werd aangenomen. Belangrijk zijn de argumenten door een der Wethouders (Mr. W. R. Boer) tot verdediging van het voorstel in een lange rede aangevoerd. Zelf voorstander van een exploitatie door particulieren, herinnerde dit raadslid aan de omstandigheid, dat na het besluit van 1 December 1859, de vraag nog te beslissen ware of de exploitatie al dan niet door de gemeente zou gevoerd worden. Het ongewenschte om de stedelijke administratie uit te breiden had lang bij hem de gedachte levendig gehouden of het niet mogelijk of doelmatig zoude zijn de exploitatie alsnog te verpachten of aan te besteden. Latere overwegingen noopten hem echter zich te verklaren voor een exploitatie van Stadswege, de vraag toch kwam er voornamelijk op neer, hoe men eigenlijk eene gasfabriek door de Gemeente gesticht, te beschouwen heeft, — of het is een *gemeentewerk ten algemeenen nutte*, met andere woorden een bezit *jure publico* dan wel of zoo'n fabriek eene *bijzondere onderneming* is, een eigendom, dat de gemeente *jure privato* heeft.

Nu wezen de omstandigheden, die zich bij de oprichting der fabriek hadden voorgedaan,

er op, hoe het Stedelijk Bestuur zich meer en meer geplaatst had op het terrein, dat eene gasfabriek *is eene inrichting van openbaar nut*, die men werkelijk *jure publico* bezit. In het rapport van Burg. en Weth. op de adressen der gasverbruikers werd dit zeer uitvoerig betoogd [1]), en het maakte één van de groote argumenten uit, tegen de klachten dier adressanten, dat de Stad eene industrieele onderneming op het oog zou hebben. Het behoort tegenwoordig tot eene goede straatpolitie, dat er eene behoorlijke verlichting zij, en dat is zoo waar, dat men in art. 205 *l.* der Gemeente-wet de kosten daarvoor vindt onder de verplichte uitgaven der gemeente. De straatverlichting nu geschiedt thans door gas en de levering daarvan schijnt bijna een deel van de politie-zorg uit te maken.

Ook waren er eigenaardige voordeelen aan verbonden om de gasfabriek en haar toebehooren tot de publieke werken te rekenen. De gasfabriek zou dan onder de zorg van het administratief gezag gesteld worden; beschadigingen

---

[1]) Zie p. 27.

of benadeeling van pijpen en verlichting zou naar politierecht vervolgd en gestraft kunnen worden; de levering van het gas aan bijzondere personen zou bij vergunningen geschieden, welke dan bij Raadsbesluit dienden geregeld te worden en een publiek-rechtelijk karakter zouden hebben. Dit alles vloeide natuurlijk voort uit het standpunt, dat men aannam, nl. dat de zaak beschouwd werd als eene publiek-rechtelijke instelling. Ware zij dat niet, dan zou de Stad *industrieel* worden, en zouden de contracten met particulieren gesloten, te beoordeelen zijn volgens de bepalingen van het civiel recht; men zou er zelfs toe moeten komen, elk contract te beschouwen als eene handeling waarvoor de goedkeuring van Gedeputeerde Staten vereischt wordt, volgens art. 194 der Gemeente-wet. [1])

Er was echter vooral één hoofdpunt waarop het hier aankwam. Men had gezegd, dat men *geen winsten wilde.* Dat kon de Stad nu toepassen *als zij zelve exploiteerde*, als zij daarentegen

---

[1]) Dit argument schijnt mij twijfelachtig, daar art. 194 niet spreekt van roerend goed.

aanbesteedde, dan lag daarin het denkbeeld opgesloten dat de ondernemer of aannemer *winsten zou trekken.* Wat dus eigenlijk eene zaak zou moeten wezen ten gerieve van het publiek zónder winst, zou men aanbesteden, om er, ten koste van het publiek, wel winsten ten behoeve van derden uit te laten trekken. Dat ware geene logische beschouwing. Dat argument pleitte voor eigene exploitatie. Eene open-openbare gemeentezaak, ten dienste van allen, is ook eigenlijk niet geschikt voor pacht. Dit zijn twee denkbeelden, die bezwaarlijk samen gaan. Ondenkbaar, is het dat het gebruik van eene markt, beurs of begraafplaats, door de Stad opgericht, zou kunnen worden verpacht, aan een derde, om er winsten uit te trekken door openstelling voor het publiek. En zou dit toch eigenlijk niet het geval worden met de gasfabriek?

Tegen het denkbeeld van de fabriek *jure publico* te exploiteeren werd door een ander raadslid (Mr. L. VAN LIER) aangevoerd, dat, zoo de Gemeente optreedt als industrieel ondernemer *quovis titulo* de regelen en voorschriften van het B. R. van toepassing zijn. Zoo eens een,

in de betaling nalatig gasverbruiker in rechten diende vervolgd te worden, dan zou het eene ongerijmdheid zijn om te beweren, dat zoodanige actie was af te leiden uit het *jus publicum.*

Een ander lid (Jhr. Mr. I. O. DE JONG VAN BEEK EN DONK) meende, dat zoo de Stad goed vond een fabriek op te richten, zij die dan bezat op dezelfde wijze als elk burger n.l. *jure privato* en er al de voordeelen van kon genieten.

De burgers zouden het gas liever als koopwaar dan als belasting willen betalen, hoewel naar zijne gedachte de Stad die betaling niet vorderen kon als belasting, maar zooals elk ander fabrikant, als koopprijs voor geleverde waar.

Nader en meer *ad rem* werd dit vraagpunt behandeld in de Raadsvergaderingen van den 19[den] en 26[sten] Juni 1862, bij de behandeling eener ontwerp-verordening „betreffende de heffing en „inning der gasrechten." Deze voordracht had tot strekking de prijs voor het gebruikte gas met belasting gelijk te stellen, wat betreft invordering en heffing, en de ingezetenen, die zich tot het nemen van gas zouden verbinden als belasting-

schuldigen aan te merken. [1]) De fabriek zou dus als een publiek-rechtelijke bezitting van de Gemeente worden aangemerkt, vallende onder de artt. 238 en 254 der Gemeentewet. In de memorie van toelichting noemden Burg. en Weth. de voordeelen van het publiek-rechtelijk stelsel op: De ambtenaren der belasting zouden steeds in de huizen toegang hebben; er zouden minder formaliteiten noodig zijn en geen contracten gesloten behoeven te worden; het verschuldigde zou tot de bevoorrechte schulden behooren; enz.

Bij de discusssies, die drie raadszittingen in beslag namen, werden eerst (19 en 23 Juni 1862) algemeene beraadslagingen gehouden om te be-

---

[1]) „De betaling geschiedt door overgifte van een *aanslag-„billet*, aanwijzende hoeveel de aangeslagene verschuldigd is." (Art. 12 alinea 1 der *Verordening op de invordering der rechten voor het genot van gas uit de stadsfabriek, voor het gebruik van de stadstoestellen daarbij benoodigd en voor derzelver kosten van aanleg.*)

„Onverminderd de toepassing van de bepalingen der wet „van 29 Juni 1851 (Staatsblad n°. 85) op de invordering „der plaatselijke belastingen en de verplichting tot schade-„vergoeding voor de beschadigde of vernielde toestellen „volgens opgave der Directie, wordt bij gebrek van aan-

slissen of het door Burg. en Weth. voorgestane beginsel ook dat van den Raad zou blijken te zijn, en nadat deze zich met 12 tegen 9 stemmen hiermee had vereenigd, werd de verordening daarop artikelsgewijze behandeld, om met 13 tegen 6 stemmen den 3[den] Juli, behoudens eene wijziging, in zijn geheel te worden aangenomen.

De eerste spreker bij de voorloopige beraadslagingen (Mr. N. F. VAN NOOTEN) verklaarde zich tegen het ontwerp: „Er wordt hier door de „Stad iets geleverd, en dat is niets dan eene „handeling van koop en verkoop; volgt uit die „handeling aan eene zijde het recht van betaling „te vorderen, aan de andere zijde staat daar „tegenover het recht, om wanneer de waar niet „voldoet zijne reclames te doen gelden; maar dat

---

„wijzingen van den meter, in de gevallen bij dit artikel „voorzien, het verbruik van gas geschat gelijk te staan met „het grootste verbruik, dat gedurende denzelfden tijd sedert „de laatste meter-opname, door een meter van dezelfde soort „in de gemeente is aangewezen, en de aangever dienover„eenkomstig voor het recht aangeslagen." Art. 23 alinea 2 *dierzelfde verordening*.

„recht van de ingezetenen wordt afgesneden als „men de gasverbruikers als belastingschuldigen „wil beschouwen. De Gemeente-wet spreekt in „art. 238 in verband met art. 254, wel van „gemeenschappelijke inrichtingen, maar uit geen „van die voorschriften blijkt, dat daar leverantiën „van wege de gemeente onder belastingen zouden „zijn begrepen. Het beginsel van belasting is, „dat zij berust op een publiek belang, en daarvan „kan in deze geen sprake zijn, want de gemeente „zelve, de fabriek exploiteerende, is particulier „nijverheids-ondernemer."

Een ander lid (Mr. L. van Lier) was bevreesd voor de groote bezwaren, die een privaatrechtelijk stelsel zou kunnen opleveren: „Het „onderwerp wordt door het publiek recht beheerscht en het art. 238 der Gemeente-wet „laat geen andere beschouwing toe, de Stedelijke gasfabriek houdt niet op eene openbare „gemeente-inrichting te zijn, al is het ook dat „particulieren daar gebruik van kunnen maken, „het hoofddoel is de Gemeente van gas te „voorzien."

De derde spreker (Mr. Farncombe Sanders)

laat in het midden of de Gemeente de vrijheid zou hebben hare inrichting als een privaatrechtelijke te behandelen en vraagt dan: is het raadzaam? Hij meent van neen: „door de gelijk-„stelling met belasting, volgens art. 238 der „Gemeente-wet wordt een waarborg verkregen, „dat de gasverbruiker niet meer dan hoog noodig „zal betalen. Uit een staathuishoudkundig oogpunt „ware er wellicht veel in te brengen tegen de „bewering, als zou het gaslicht in zijn aard „een belasting zijn, maar men heeft hier te doen „met den rechterlijken vorm, dien de zaak aan-„neemt, en dan moet men te rade gaan met de „voorschriften van ons positief recht. Uit het „enkele feit toch, dat men een burgerlijk rechts-„persoon is, volgt niet, dat men zoo maar alle „burgerlijke rechtshandelingen doen mag; hiertoe „wordt ook nog vereischt, dat de constitutieve „titel des rechtspersoons, of andere wetsbepalingen „het niet verbieden. Een natuurlijk persoon kan „zich als koopman opwerpen, een burgerlijk rechts-„persoon zou eerst de formaliteiten voor vennoot-„schappen van koophandel moeten vervullen. „Hier moet dus in de eerste plaats de Gemeente-

„wet nauwkeurig onderzocht worden, de organieke wet, waarop de bevoegdheid der Gemeente, „ook als burgerlijk persoon, berust. De Gemeente „is een publiek lichaam, zij is ook een bijzondere, „burgerlijke rechtspersoon. Deze beide individualiteiten kunnen niet van elkaar gescheiden „worden, en de betrekkingen, die bij een gewoon „persoon zouden vallen onder het burgerlijk recht, „worden nu niet enkel naar beginselen van burgerlijk recht geregeld, de Gemeente is b.v. voor „hare burgerlijke rechtshandelingen onderworpen „aan hetzelfde toezicht als voor hare administratie; „de Gemeenten kunnen langs administratieven „weg gedwongen worden om gelden uit te trekken „voor hare burgerlijke schulden. Er is dus wel „degelijk onderscheid of de persoon, die zulke „handelingen verricht al of niet tevens Gemeentebestuur is.

„Bij onze wetgeving is die afscheiding niet „denkbaar gelijk b.v. in Engeland en Amerika. „Art. 238 der Gemeente-wet noemt eenige inrichtingen op, volmaakt gelijk staande met de gasfabriek. De meet- en keurloonen noemde de „Hoogleeraar Thorbecke in zijn werk „Over plaat-

„selijke begrooting," bijzondere heffingen, en toen „diezelfde Hoogleeraar als Minister, de Gemeente- „wet voordroeg, stelde hij ze gelijk met belas- „tingen, „„opdat niet,"" zooals de memorie van „toelichting zeide, „„zoodanige rechten, onder het „„voorwendsel dat zij geene belasting zijn, hooger „„zouden geheven worden dan billijk is."" Boven- „dien, de fabriek dient, voor zoover het geldt „de straatverlichting, tot handhaving der open- „bare orde en veiligheid. De Gemeente kan nu „die fabriek in eigen beheer nemen, maar moet „men dan zeggen, dat de Gemeente als publiek „lichaam hier onderhands eene leverantie uitbe- „steedt aan de Gemeente als bijzonder persoon, „en die aanbesteding daarom door Gedeputeerde „Staten moet goedgekeurd worden? of zal men „niet veeleer eenvoudig zeggen, dat men hier te „doen heeft met een tak van den publieken dienst? „Neemt men aan, dat die fabriek een bijzonder „eigendom van de Gemeente is, dan zouden de „schuldeischers der Gemeente er beslag op kunnen „leggen, en op die wijze de Stad op eenmaal in „duisternis dompelen. Het is duidelijk, dat die „fabriek als eene inrichting ten dienste der open-

„bare veiligheid, als zij door de Stad wordt be-
„heerd, onmogelijk kan gelijk gesteld worden
„met den eigendom van een bijzonderen persoon.
„De levering nu van gas aan particulieren kan
„niet worden afgescheiden van de stadsverlichting,
„en bovendien, de verlichting van particuliere
„gebouwen valt zeer duidelijk onder art. 238 der
„Gemeente-wet. Nu is de vraag of men het moet
„noemen „„gebruik maken van een openbaar ge-
„gemeentewerk of inrichting,"" dan wel „„het ver-
„strekken van een dienst;"" onder het eerste
„verstaat men het gebruik maken van een weg,
„van een badhuis, 't gebruiken dus van eene
„inrichting *zelve*, en niet van het *voortbrengsel*
„*van eene inrichting*, daarom is het wellicht beter
„de levering van gas aan particulieren te brengen
„onder de door het Gemeente-bestuur verstrekte
„diensten. Beschouwt men de zaak als eene
„privaat-rechtelijke, dan zou het misschien zijn
„koop en verkoop; in alle deelen zou het contract
„echter niet onder die benaming kunnen gebracht
„worden, behalve de huur van gasmeter en pijpen
„immers, moet men bedenken, dat de bedoeling
„der partijen niet zoo zeer gericht is op het

„leveren van gas, als op het verschaffen van „licht. Zoodanige soort van samengesteld con- „tract, contract van levering, is het verrichten „van diensten door het Gemeente-bestuur. Men „kan zich als zuiver burgerlijke contracten van „een Gemeente-bestuur slechts voorstellen koop „en verkoop, huur en verhuur, en dergelijke, „die tot ééne bepaalde zaak betrekking hebben. „Begeeft het zich op het gebied van onderne- „mingen, dan betreedt het een terrein, dat de „wetgever, aan de Gemeente niet volgens de „regelen van het burgerlijk recht vrij heeft „willen laten, maar door art. 238 opzettelijk „daarvan heeft uitgezonderd."

Nog werd door een ander lid (Jhr. Mr. J. O. de Jong van Beek en Donk) de vraag gesteld of de gasfabriek wel werkelijk een eigendom is, die de Gemeente *ex jure publico* bezit, dan wel *ex jure privato*: „Om dit te beoordeelen moet „men het algemeen burgerlijk recht raadple- „gen. De Romeinen kenden de res sacrae, „die extra commercium waren. In ons recht „bestaat hetzelfde beginsel, er zijn zaken, die „aan den Staat publiek-rechtelijk toebehooren,

„andere waarop de Staat slechts een burgerlijk „recht heeft. Men zou die op het voorbeeld der „Franschen kunnen onderscheiden door „domaines „publics" en „domaines de l'Etat". Onder de „eerstgemelden worden in het Burg. Wetb. (art. „577 en volgende,) opgenoemd de wegen en „straten enz. Deze zaken zijn domaines publics, „volgens art. 593 buiten den handel en kunnen „geen voorwerp van bezit zijn; volgens art. 1990 „Burg. Wetb. kunnen zij niet door verjaring „worden verkregen; volgens art. 491 W. v. B. R. „zijn zij insaissisables.

„Het Gemeente-recht beschouwt dergelijke „zaken slechts als publiek-rechtelijke eigendommen „der Gemeenten. Dit duidt art. 250 der Gemeente-„wet genoegzaam aan. Wegen, straten, enz., „worden daarbij extra commercium, buiten den „handel gesteld. Dit zijn biens communaux, „Gemeente-goederen ten gebruike van allen, niet „vatbaar om door verjaring verkregen te worden, „insaissisables. Op grond daarvan besliste de „Hooge Raad der Nederlanden den 11[den] De-„cember 1846 dat het servituut van uitgang op „Stads-wallen te Leeuwarden niet door verjaring

„kan worden verkregen. Onder de biens com- „munaux behooren ook volgens art. 230 openbare „gebouwen; maar welke gebouwen? Niet elk „gebouw door de Gemeente opgericht is een „openbaar gebouw; maar dit is alleen een zoo- „danig, waarvan elk ingezeten kan gebruik „maken (zie de memorie van toelichting op „art. 230). Daaronder dient men te rangschikken „op het voorbeeld der Fransche schrijvers, de Gemeente-hallen, de Gemeente-beurzen of over- „dekte markten, de Gemeente-pompen [1]), de „Gemeente-begraafplaatsen en dergelijke plaatsen, „waarvan elk ingezeten gebruik kan maken, „welke ten dienste van het algemeen zijn. Maar „verder gaat het publiek recht niet.

---

[1]) In Frankrijk en België waar men niet overal water heeft zooals bij ons, zijn de pompen of fontaines publiques, waaronder behooren de appareils hydrauliques en de fontaines marchandes van stadswege ingericht evenals bij ons andere inrichtingen; die fontaines leveren water aan de ingezetenen even als onze fabriek gas; men betaalt daarvoor een *taxe municipale*, in Frankrijk met goedkeuring van den prefect, in België met goedkeuring van de députation permanente vastgesteld. (Jhr. Mr. J. L. B. de Muralt in de Gemeenteraadszitting van 26 Juni 1862).

„De gebouwen, welke eene bijzondere bestem-„ming hebben, die niet voor het publiek openstaan, „behooren tot den bijzonderen eigendom der „Gemeente.

„Daarom brengen de Fransche schrijvers te-„recht de Raadhuizen tot de patrimonieele eigen-„dommen der Gemeenten, eigendommen ex jure „privato [1]). Daartoe behoort in Utrecht het Ge-„bouw voor Kunsten en Wetenschappen, hetgeen „wel door niemand zal worden betwijfeld. Niemand „zou willen volhouden, dat het Badhuis te 's Gra-„venhage, door de Gemeente opgericht en thans „voor rekening der Gemeente zelve als hotel ge-„ëxploiteerd wordende, zou zijn een eigendom dier „Gemeente *ex jure publico*, en dat dientengevolge

---

[1]) Hiertegen werd aangevoerd (door den heer DE MURALT) dat die leer vermoedelijk niet nieuw is. In de *Bibliothèque de l'administration Française* van 1861 wordt de mairie onder de *domaines publics municipaux* gerangschikt, en wel in de species: *établissements publics*. Het is mogelijk dat de beschouwing van *lieu public*, naarmate van de al of niet toegankelijkheid van een gebouw voor het publiek mag gelden bij strafvordering met betrekking tot het uiten van beleedigingen of scheldwoorden, maar niet met betrekking tot de publiekrechtelijke vraag of iets al of niet publiek eigendom is.

„de verteering die men daar maakt, b. v. de kosten „van een daar gebruikt diner, als eene belasting „zou moeten worden beschouwd. En evenmin „kan de gasfabriek, waarvan sprake is, tot de „openbare gebouwen behooren, die de Gemeente „*ex jure publico* bezit. Zoodanige fabriek behoort „niet tot de publiek-rechtelijke Gemeente-zaken. „Het gebouw is niet ten dienste van het alge„meen opengesteld, het is niet voor het publiek „gebruik bestemd, het is voor een bijzonder doel „opgericht; zoodanige fabriek is in den handel, „en is vatbaar voor bijzonder bezit. De onder„vinding heeft het aan Utrecht geleerd. De „gasfabriek, onverschillig of die in handen van „de Gemeente, of in die van een bijzonder persoon „is, blijft een voorwerp van burgerlijk recht. Dit „zoo zijnde, (zie DALLOZ *Jurisprudence générale* „in vocibus *Domaine public*, *commune* sub N^os^. „1813, sqq. en sub 1831 sqq.) vervalt het argu„ment, dat men voor het systeem der voordracht, „uit art. 238 en art. 254 der Gemeente-wet heeft „geput.

„Als het gas is een voortbrengsel van het „burgerlijk eigendom der Gemeente, dan staat

„het gelijk met de opbrengst van elken bijzon-
„deren eigendom, dan houdt de ratio legis, de
„geest van art. 238 der Gemeente-wet, op te
„werken. Waarom worden de zaken bij dat artikel
„opgenoemd met belastingen gelijk gesteld? De
„memorie van toelichting geeft het antwoord:
„„Omdat de ingezetenen gebruik maken of
„„genot hebben van iets, waarvan hun het gebruik
„„of genot om niet zou toekomen, ware door de
„„plaatselijke verordeningen aan dat gebruik of
„„genot niet het betalen eener som gelds ver-
„„bonden."" (Zie BOISSEVAIN ad art. 238 Gemeente-
wet.)

„Om nu den aard van de opbrengsten der
„gasfabriek te toetsen, zal men zich de vraag
„moeten voorstellen of die opbrengsten zijn ver-
„schuldigd voor het genot of het gebruik van
„iets waarvan aan de ingezetenen het gebruik of
„genot *om niet* zou toekomen. De waarheid is,
„dat de Gemeente eene fabriek heeft opgericht,
„dat zij daarin met ieder bijzonder persoon gelijk
„staat; dat het publiek recht daarmede niets
„gemeens heeft; dat de Gemeente met die fabriek
„in de openbare straatverlichting zal voorzien en

„te gelijk met particulieren, die gas verlangen, „een contract van koop en verkoop zal aangaan, „waarbij dan de eene partij zich verbindt om gas „te leveren en de andere om dit te betalen. „De stand van zaken, eenvoudig zoo zijnde, „waarom dan van de koopsom een belasting „gemaakt; waarom een heirleger van ambtenaren „om de zaak te surveilleeren; waarom de nood„zakelijkheid in het leven geroepen, om bij „parate executie te ageeren en des noods met „inlegering van een krijgsman betaling van gas „te vorderen?"

Het argument, dat de fabriek niet was een openbaar gebouw d. w. z. een zoodanig, waarvan elk ingezeten gebruik kan maken, werd weder-legd (door Mr. FARNCOMBE SANDERS). Het was niet de vraag wat of het huis is, waarin de zaak gedreven wordt maar wat of de zaak zelve is. Stel: er was geen Stadhuis en de Raad moest op een gehuurde kamer vergaderen, dan zou toch de vergadering een zaak van publieken dienst blijven.

Nog werd het voorstel om hetgeen zij, die gas branden, moeten betalen, gasbelasting te

noemen en als belasting te doen innen, ondersteund (door Mr. PABST), omdat de Gemeente-wet in art. 254 heeft bepaald, dat zulk eene *belasting* (dat is hier de *prijs van het gas*), niet hooger mag zijn dan hetgeen het gas aan de Gemeente kosten zal. Met andere woorden, door den gasprijs belasting te noemen werd de Raad, zoo tegenwoordig als toekomstig aan den band gelegd om het gas zoo goedkoop mogelijk te leveren.

De volgende spreker (Mr. W. J. ROYAARDS VAN DEN HAM) stelde op den voorgrond dat hij, behalve de fabriek het geheele pijpennet, dat voor de straatverlichting dient, inclusief *het daardoor stroomend gas,* meende te moeten beschouwen als zaken, die behooren tot het publiek domein der Gemeente en die dus buiten den handel zijn, (omdat daarvoor redenen van publiek belang pleiten) en vroeg daarop of men niet met eenigen grond zou kunnen beweren dat het gas, dat uit Stads aanvoerbuizen naar de, door particulieren gehuurde meters stroomt, van bestemming veranderde en daardoor *jure privato* eigendom der Gemeente werdt. De Gemeente-

wet schreef immers nergens voor hoe roerende zaken, door de Gemeente *jure publico* bezeten, in privaat eigendom kunnen overgaan. Hiervoor werd het afzonderlijk Raadsbesluit, bij art. 230 der Gemeente-wet gevorderd, niet vereischt en men zou dus wellicht kunnen aannemen, dat door het Raadsbesluit om het gas, dat door de bijzondere buizen in de meters stroomt te verkoopen, dit gas van zelf aan den publieken dienst werd ontrokken. Deze spreker maakte evenwel de gehouden beschouwing niet tot de zijne en refereerde zich verder grootendeels aan vorige sprekers.

Een nieuw argument werd nog ter verdediging van 't voorstel aangevoerd door een der Wethouders (Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT): „Als men het „stelsel van Burg. en Weth. niet aanneemt en de „bepaling van den prijs van het gas aan een gewoon Raadsbesluit overlaat, welke zal dan bij de „leden der vergadering in het vervolg de grondslag „zijn, waarop de betaling zal worden geregeld, „wanneer men zich niet weerhouden acht door „art. 254 der Gemeente-wet? De een zal dan een „kleine winst willen hebben, de ander een groote;

„de Heer DE JONG, die toch het gas zoo goed „en zoo goedkoop mogelijk zou willen leveren, „zou toch wel zulk een winstje willen hebben, „dat hij zich verheugen zou als binnen weinige „jaren b.v. de belasting op de brandstoffen zou „kunnen worden afgeschaft. Er zijn wellicht leden „der vergadering, die, als zij niet gehouden zijn „aan art. 254, ook andere belastingen door dat- „zelfde middel zullen willen afschaffen. Niemand „kan voorzien, hoe ver men zal gaan. Houdt „men zich echter aan de artt. 238 en 254 dan „kan men dit wel voorzien, dan bindt de Raad „zoowel zich zelve als zijne opvolgers en geeft „zekerheid, dat nimmer de exploitatie een indirect „middel kan zijn om den ingezetenen buitengewone „lasten op te leggen.

„Ook zijn de aangehaalde artikelen hier alleszins „toepasselijk, dit blijkt duidelijk uit de rede door „den Minister THORBECKE bij de behandeling van „art. 238 gehouden; hij zeide toen in antwoord „aan de onderscheidene sprekers, die zich verklaard „hadden tegen art. 238 terwijl hij met hen eens aan- „nam dat de bij dit artikel opgenoemde gelden niet „onder belastingen zouden gerekend worden:

„„maar nu wordt ook vrijheid gelaten weeg-,
„„straat-, brug-, kade- of havengelden op zoodanige
„„wijze te stellen, dat er eene belasting in ver-
„„borgen is, het zal nu *in naam* zijn een weeg-,
„„straat-, brug-, kade- of havengeld, en in zoover
„„het dien naam draagt, en niet eene belasting,
„„waarop de voorschriften van het ontwerp toepas-
„„selijk zijn, maar *inderdaad* (wellicht zelfs voor het
„„grootste gedeelte) zal het niet anders zijn dan be-
„„lasting onder eenen anderen titel."" Deze woorden
„zijn geheel van toepassing op het denkbeeld van
„hen, die eene Stads-gasfabriek productief zouden
„zouden willen maken, zoodat men dienten-
„gevolge eene andere belasting, b. v. die op
„de brandstoffen, zou kunnen afschaffen. Naar
„aanleiding van art. 238 zeide de Minister verder:
„„Ik neem de kraangelden, wanneer eene kraan
„„opgericht is door het Gemeente-bestuur, dan zal
„„misschien op diezelfde plaats waar de kraan
„„alleen kan worden gebruikt, ook nog eene kraan
„ kunnen opgericht worden door particulieren.
„„Maar dat zal niet licht gebeuren; meestal zal
„„het feitelijk een monopolie zijn aan de zijde van
„„het Gemeente-bestuur. In de meeste gevallen

„„zal eene kraan opgericht worden op eene plaats, „„waar het Gemeente-bestuur die oprichting kan „„weigeren of toestemmen en komt de kraan op „„eene andere plaats niet te pas. Wordt nu de „„oprichting aan een particulier geweigerd,"" (en „wat nu volgt is geheel van toepassing bij de „beschouwing der Stads-gasfabriek te Utrecht,) „„dan zal men van de door het Gemeente-bestuur „„opgerichte kraan gebruik moeten maken, en het „„kraangeld zal dan niet meer zijn eene vrijwillige „„betaling, in tegenstelling van verplichte betaling „„of van belasting. Deze gelden zullen wel in „„allen deele gelijken op weg-, straat-, brug-, „„kaai- en havengelden, en wanneer het zal wor- „„den vrijgelaten sluis-, dok-, boom- en veergelden „„te heffen, zonder goedkeuring van het Gouver- „„nement, dan zal men onder eene van deze „„benamingen eene belasting kunnen verbergen, „„om onder dezen titel te heffen hetgeen onder „„een anderen titel, als belasting niet zou mogen „„worden geheven.""

„Zoo heeft ook de Raad zelve vroeger over „art. 238 gedacht: In een merkwaardig rapport „van eene Raadscommissie van 7 December 1854,

„waarvan de heer ACKERSDIJK de steller is ge-
„weest, vindt men eene definitie van het door
„art. 238 bedoelde, waarvan de Gemeente-
„stem n° 175 zegt: „„Zelden troffen wij eene
„„meer juiste omschrijving aan, van al hetgeen
„„art. 238 bedoelt."" In deze definitie dan
„leest men:

„„De rechten en loonen zijn geheel verschillend
„„van de belastingen, waarover wij tot hiertoe
„„handelden. Zij zijn niet aan de burgers in het
„„algemeen opgelegd, om in de stedelijke behoeften
„„te voorzien, maar zij worden gevorderd van
„„hen, die gebruik maken van bepaalde Gemeente-
„„werken of inrichtingen"" (en hieronder zijn ook de
„Stads-gasfabrieken te rangschikken) „„of van hen,
„„aan wie bepaalde diensten bewezen worden door
„„of van wege het Gemeente-Bestuur. Deze retri-
„„butiën zijn in den regel niet ingevoerd, om
„„de stedelijke inkomsten te vermeerderen, maar
„„alleen om de onkosten, waartoe die werken,
„„inrichtingen of diensten aanleiding geven, geheel
„„of gedeeltelijk te dekken. Die eigenschap heeft
„„dikwijls deze rechten en loonen doen beschouwen
„„als niet behoorende tot de belastingen."

„De Gemeente-Wet heeft dus in art. 238 allen „twijfel weggenomen.

„De beantwoording der vraag wat tot de „publiek-rechtelijke inrichting eener Gemeente al „dan niet behoort, is zeer moeielijk. Men zou „denken dat de bestemming hoofdzakelijk aan„wijst of iets publiek- dan wel privaat-eigendom „eener Gemeente is. Eene Gemeente-gasfabriek „ten algemeenen nutte uit Stads kas opgericht, „kan niet met eene woning, een stuk grond of „een akker worden gelijk gesteld als privaat„eigendom. Eene fabriek door eene Gemeente „opgericht en geëxploiteerd, is uit haren aard reeds „eene openbare inrichting; zij behoort tot den „publieken dienst. De fabriek is met uitsluiting „van private concurrentie, door den Raad krach„tens zijn regeeringsmacht, ter voorziening in „een voorwerp van algemeene behoefte, ten „algemeenen nutte, opgericht. Uit dien hoofde is „zij eene openbare inrichting en is men niet vrij „haar hier tot eene private inrichting te verklaren.

„Daardoor wordt niet alleen monopolie uitge„oefend, maar een publieken dienst verstrekt, die „vergoed moet worden door hen, welke daarvan

„genot hebben. Een ieder heeft op haar gelijke „rechten, een ieder mag van haar, met inacht- „neming der voorwaarden, genot hebben. De „fabriek is in de eerste plaats bestemd voor een „openbaar werk: de openbare verlichting. Gesteld, „dat zij alleen daarvoor opgericht of bestemd „ware, zou zij dan toch een privaat-rechtelijke „inrichting der Stad zijn? Niemand zal dat be- „weren. De omstandigheid, dat de openbare „inrichting mede dienst doet ten behoeve van „private personen, kan haar het karakter van „publieke inrichting niet ontnemen."

Een ander raadslid (Mr. S. J. van Geuns), behandelde eerst de vraag of art. 238 van toepassing was. Bij het ontwerp was de zaak gebracht onder art. 238 der Gemeente-Wet. Men zeide, dat er al weer eene nieuwe belasting komen zou; het gasverbruik zou tot eene belasting gemaakt worden. Art. 238 echter bepaalt niet wat belastingen zijn, maar noemt eenige diensten op wier betaling voor belasting zal worden gehouden of daarmede, wat de toepassing van de artt. 232—237 betreft, gelijk gesteld. Art. 238 spreekt niet over hetgeen uit den aard der zaak belasting

is, maar over hetgeen eigenlijk geen belasting is, en het niet zou zijn, als de Wet niet in enkele opzichten het met belasting gelijk stelde. Het artikel zegt dan ook: voor plaatselijke belastingen worden gehouden, of daarmede, wat de toepassing van artt. 232—237 betreft, *gelijk gesteld.* Het is dus geene eigenlijke belasting, het wordt slechts daarmede gelijk gesteld door middel van eene wettelijke fictie, *tot waarborg van de rechten der ingezetenen.* De artt. 232 tot 237 toch, waarnaar in art. 238 verwezen wordt, bevatten niets dan waarborgen tegen de hooge heffing, even als art. 254, dat met art. 238 in het nauwste verband staat. De strijd tegen art. 238 in de Tweede Kamer der Staten-Generaal gevoerd, grondde zich dan ook voornamelijk daarop, dat de aldaar bedoelde heffingen eigenlijk *geen belastingen* waren. En wat leest men nu daaromtrent in de memorie van beantwoording: „Het Gouvernement oordeelde dat de wetgever „zich niet in de staathuishoudkundige vraag, of „eene bepaalde heffing in het wezen der zaak al „dan niet belasting ware, moest verdiepen: De „bedoeling was, al de genoemde en dergelijke

„heffingen *met belastingen bij de Wet gelijk te* „*stellen, ten einde daarop alle waarborgen tegen* „*ongepaste belasting geschonken*, te kunnen toepassen.

Hierna behandelt deze spreker nog eens de vraag of de fabriek eigendom der Gemeente is, krachtens publiek- of privaat-recht: „Wat er van „deze quaestie zij, zeker is het, dat de fabriek, na het „besluit van 23 Januari, waarbij bepaald is, dat zij „van stadswege zal worden geëxploiteerd en zal „dienen tot openbare verlichting, een gebouw is tot „den openbaren dienst bestemd, een openbaar ge- „bouw dus, dat krachtens art. 230 der Gemeente- „wet niet kan worden vervreemd enz., dan nadat „het door een besluit van den Raad verklaard is, „niet meer tot den openbaren dienst bestemd te „wezen. Het staat daarin gelijk met een Stadhuis, „dat kan als gebouw oorspronkelijk het eigendom „zijn der Gemeente krachtens privaat-recht, maar „het wordt openbaar gebouw zoodra het Gemeente- „bestuur daaraan eene openbare bestemming geeft; „het Gemeentebestuur heeft nu de bevoegdheid dat „gebouw weer aan den openbaren dienst te ont- „trekken en er weer een privaat-rechtelijke be- „zitting van te maken, mits zij de in art. 230

„der Gemeente-wet bedoelde verklaring aflegt."

Het laatste punt werd door een volgend spreker (Mr. C. G. DE BALBIAN VAN DOORN) nog eens van eene andere zijde toegelicht:

„Omdat de fabriek bestemd is om te voorzien „in de openbare verlichting (voor den openbaren „dienst) is zij ook een openbaar gebouw, maar „dan is de oude gasfabriek evenzeer een openbaar „gebouw, want ook deze was bestemd om in de „openbare verlichting te voorzien, zelfs was dit „bepaaldelijk het doel waarom de overeenkomst „met den heer DE HEUS is aangegaan; ware deze „bewijsvoering afdoende, dan zou daaruit moeten „volgen dat de Gemeente-fabriek is buiten den „handel, maar dan kan zij niet met onderzettingen „bezwaard of vervreemd worden, voor dat besloten „is, dat zij niet meer in den openbaren dienst, in „de verlichting van straten en openbare gebouwen „zal voorzien en aan die bestemming onttrok-„ken is; dit nu is in tegenspraak met de „werkelijkheid; eigen ervaring leert dat eigen-„dommen, naar die beschouwing onder de open-„bare te rangschikken, met onderzetting zijn „bezwaard; en als men nu de Gemeente-besturen,

„die dergelijke verbintenissen aangingen, de „Gedeputeerde Staten, die daartoe machtiging „verleenden, en de Ministers, die dat toelieten, „niet van onvergeefelijke onkunde wil aanklagen, „dan moet het waar zijn dat fabrieken, scholen „en gebouwen, waarinde Raad zijne zittingen „houdt, zoowel als andere, voor den openbaren „dienst bestemde inrichtingen, ook naar het bur„gerlijk recht, eigendom der Gemeente kunnen „zijn, en dat zij niet onvermijdelijk onder de „openbare, buiten den handel gestelde zaken „behoeven gerekend te worden."

Ik heb reeds vermeld wat de eindbeslissing was na al deze beraadslagingen, nl. dat het voorstel van Burg. en Weth. werd aangenomen, zoodat de fabriek zou zijn een publiek-rechtelijke bezitting der Gemeente, vallende onder de artt. 238 en 254 der Gemeente-wet.

Den 7[den] Juli 1862 kwam de Verordening op de invordering der gasrechten aan de orde.

Daar hierbij voorgesteld werd dat de gasrechten zouden voldaan worden bij den ontvanger, aan het kantoor der gasrechten, maakte een lid van den Raad (Mr. O. Braet Bisdom van

CATTENBROEK) de opmerking dat de Gemeente-wet [1]) slechts van éénen Gemeente-ontvanger spreekt, terwijl er nu twee zouden komen. Dit bezwaar werd echter niet door den Raad geteld. Wel werd uit de verordening eene bepaling gelicht, waarbij was voorgesteld om bij nalatigheid in betaling of bij poging tot ontduiking van gasrechten, de aanvoerbuizen af te snijden. Een der leden (Jhr. Mr. J. O. DE JONG VAN BEEK EN DONK) meende dat dit in strijd was met het aangenomen stelsel en dat men niet verder mocht gaan dan de bepaling van art. 258—269 der Gemeente-wet: „Hij, die „laat wegen en meten (waarmede volgens som„mige Raadsleden de gaszaak zooveel overeen„komst heeft) en niet betaalt, wordt daarom nog „niet van de waag uitgesloten, maar tegen hem „wordt met dwangbevelen enz. tot inning der „verschuldigde waaggelden geageerd."

De Regeering was van oordeel dat men in eene verordening alle bepalingen mag opnemen, die niet in strijd zijn met de wet en dienstig kunnen zijn

---

[1]) Zie art. 113 der Gemeente-wet.

tot uitvoering eener zaak, art. 180 der Gemeentewet kon hier niet, zooals ook beweerd was, van toepassing zijn, daar dat artikel ziet op het doen of laten van iets, wat bij politie-verordening verboden of bevolen is, en niet op den inhoud van andere verordeningen. Dit laatste werd bestreden op gezag van het ad art. 180, bij BOISSEVAIN aangeteekende.

De instructie voor den ontvanger der gasrechten en den directeur der fabriek werden in de volgende Raadsvergadering vastgesteld, zoodat alles gereed was om op den 1sten September 1862 in werking te komen.

---

§ 2.

Overgang tot het privaat-rechtelijke stelsel.

De gasfabriek werd aanvankelijk beheerd door het college van Burg. en Weth., terwijl de afdoening der huishoudelijke zaken in het bijzonder aan éénen Wethouder was opgedragen.

Haar publiek-rechtelijk karakter werd bij de indiening der eerstvolgende begrooting niet verloochend: Onder „de Inkomsten" werden bij

Hoofdstuk II, afdeeling IV (rechten en loonen voor het gebruik of genot van openbare Gemeente-werken of inrichtingen en dat van openbare door of van wege het Gemeente-bestuur verstrekte diensten), de opbrengst der fabriek geboekt; de post der gas-straatverlichting verviel, terwijl de tractementen van den directeur en de overige beambten der fabriek werden geboekt onder Hoofdstuk III der Uitgaven, (Kosten voor openbare wegen, werken en inrichtingen) Afd. I (tractementen). Op Afd. II (aanleg en onderhoud) kwam nog een post voor: „Uitgave ten behoeve der Stedelijke gasfabriek" en bij Hoofdstuk IV (Kosten van Gemeente-eigendommen en wegens die eigendommen verschuldigde lasten), Afd. II (lasten) een assurantiepost ten behoeve der gasfabriek.

Niet lang duurde het, of de eerste bezwaren, die tegen het publiek-rechtelijke stelsel van exploitatie zouden rijzen, kwamen aan het licht. Toen toch in de Raadszitting van Donderdag den 4^{den} April 1864 eene voordracht van Burg. en Weth. aan de orde gesteld werd, om den prijs van het gas van 14 op 13 cents per M^3 te bepalen, vond een der Raadsleden (Mr. FARNCOMBE

SANDERS) hierin aanleiding om te wijzen op de noodzakelijkheid eener bijzondere boekhouding [1])

---

[1]) Mr. FARNCOMBE SANDERS onderscheidde 4 soorten van kosten.

1°. Kosten gemaakt voor de Stad en voor de particulieren, dit zijn renten en amortisatie:
   a. van het aanlegkapitaal der gebouwen en der hoofdbuizen, en
   b. van de jaarlijksche exploitatie-kosten der fabriek.

2°. Kosten uitsluitend ten laste der Stad, nl. de rente en amortisatie van het kapitaal voor de straatlantaarns, (perceel 5 en 6 der aanbesteding, zie geschiedenis der Utrechtsche gasfabriek p. 3) en de bedieningskosten der stedelijke verlichting.

3°. Kosten uitsluitend ten laste der particulieren t. w. de kosten van de heffing der gasrechten en van de opname der meters.

4°. Kosten voor gazometers en dienstbuizen.
Slechts de drie eerste soorten kwamen in aanmerking en moesten gevonden worden uit den prijs van het gas, voor de 4e soort van kosten werd afzonderlijk door de particulieren betaald.

De kosten uitsluitend voor de Stad, waren grooter dan die uitsluitend voor particulieren en werden over een veel geringer aantal M^3. aangeslagen, daar de particulieren $^2/_3$ van het voortgebrachte gas verbruikten en de Stad $^1/_3$, de Stad moest dus per M^3. meer betalen dan de particulieren en nu werd voorgesteld dat de particulieren 13 cents zouden betalen terwijl men de stad slechts 9 cents per M^3. in rekening bleef brengen. Zooalsde rekening was ingericht betaalden enkel

en om na de aanneming der voordracht van Burg. en Weth. eene motie voor te stellen, om dit College uit te noodigen:

---

de gasverbruikers de som, jaarlijks benoodigd voor amortisatie of slijtage, wat onbillijk was, daar zij bij gelijke productiekosten minder bijkomende kosten vorderden. De stedelijke verlichting werd ten koste der particulieren, te laag in rekening gebracht en moest dus hooger berekend worden. Dat deze post te hoog was, was ten deele te wijten aan het aangenomen stelsel. Werd de fabriek als nijverheidsonderneming beschouwd, dan kon zij het gas desnoods beneden de fabrieksprijs leveren, juist omdat zij van particuliere verbruikers groote winsten behaalde. Nu mocht dit niet en daarom ook moesten nieuwe kosten (het bouwen van een vierden gashouder) uit het saldo der fabriek (dit bedroeg toen *f* 50.000) bestreden worden en niet aan de gasverbruikers in rekening gebracht worden. Daar deze niet profiteerden van de groote winst, die met de fabriek behaald was en die voortsproot uit den te hoogen prijs door hen reeds betaald, hadden zij als 't ware die kosten vooruit betaald.

Ook vestigde Mr. Sanders bij deze gelegenheid de aandacht op de 3 pCt. berekend voor amortisatie. De Stad zou altijd aan de gasverbruikers de volle rente van het aanlegkapitaal in rekening kunnen brengen en daarentegen niets voor amortisatie rekenen, of zij zou eene som voor amortisatie kunnen rekenen, maar niet het eene jaar 5 pCt. voor amortisatie en het volgend jaar rente van de geheele som. Ook diende er een zeker percent per jaar berekend te worden voor slijtage en eventueele, buitengewone onkosten. Ware het zeker dat nooit eene andere verlichting werd uitgevonden en dat de

1°. Aan den Raad een tabellarisch overzicht in te dienen van de kosten van aanleg der Stedelijke gasfabriek, met duidelijke aanwijzing of deze geacht moesten worden te zijn geschied, hetzij in het belang van de Stad, hetzij van de particulieren, hetzij van de Stad en de particulieren.

2°. Aan den Raad hun denkbeelden mede te deelen, omtrent de wijze waarop de jaarlijksche kosten moesten verdeeld worden, om te voldoen aan art. 254 van de Gemeentewet en om hierbij tevens hunne aandacht te vestigen op het bedrag, dat voor amortisatie en slijtage in rekening diende gebracht te worden.

gasfabriek voor altijd zou blijven bestaan dan zou eene berekening van 2 pCt. per jaar voor depreciatie en buitengewone reparatiën voldoende zijn, zonder amortisatie en met eene berekening ten volle van de rente van het aanlegkapitaal (ook al had de Stad deze leening uit eigen middelen afgelost). Dan toch had amortisatie geen ander nut dan dat men de gasverbruikers drukte ten behoeve hunner kleinkinderen en achterkleinkinderen. En dit stelsel was af te keuren; daar het echter mogelijk was dat eene andere verlichting het gas zou vervangen, zoo was amortisatie in de gegeven omstandigheden goed te keuren, maar dan telkens in mindering van kapitaal.

Deze motie werd aangenomen hoewel een der leden, (Mr. PABST) dit nutteloos achtte, zoolang Burg. en Weth. niet voldaan hadden aan den opdracht hun door den Raad gedaan, naar aanleiding van beschouwingen, welke waren gehouden bij de behandeling van de Gemeentebegrooting voor het dienstjaar 1863; toen toch waren Burg. en Weth. uitgenoodigd geworden, mededeelingen te doen aangaande de exploitatie der gasfabriek.

't Zou echter nog eenigen tijd duren voor dat Burg. en Weth. aan dit, tot hen gerichte verzoek voldeden. Eerst in de vergadering van 29 Juni 1865 werden „eene mededeeling en voordracht van Burg. en Weth. aangaande de exploitatie en administratie van de gasfabriek" gesteld in handen eener Commissie, welke volgens eene mededeeling, door den Voorzitter aan den Raad gedaan, den 28sten September met haar rapport gereed was. Dit werd daarop den 31sten October behandeld, te gelijk met de voordracht van Burg. en Weth. Deze had ten doel een vast stelsel van boekhouding en verantwoording te verkrijgen, waardoor het mogelijk zou worden

na te gaan wat tot aanleg behoorde en wat tot exploitatie; wat de openbare verlichting moest dragen en wat de particulieren, terwijl het tevens mogelijk zou worden eene juiste prijsberekening van het gas te verkrijgen, zoodat niet langer gehandeld zou worden in strijd met art. 254 der Gemeente-wet. Door de Commissie, die over deze voordracht een rapport had uitgebracht, waarbij zij behoudens eenige kleine voorgestelde veranderingen, geconcludeerd had tot aanneming, werd, nadat dit geschied was, de boekhouding nog met de ware cijfers ingericht. Nu bleek dat de prijs tot 10 cents per M^3. kon dalen, waartoe in de vergadering van den 17den Mei 1866 besloten werd. De vele beslommeringen, die het besturen eener fabriek medebrengen, waren intusschen te zwaar gebleken om enkel door Burg. en Weth. gedragen te worden. 't Was daarom dat in de juist genoemde vergadering, de Voorzitter mededeelde dat de groote omvang, die de gasfabriek nam voor Burg. en Weth. eene aanleiding zoude zijn om de hulp der vergadering in te roepen en het benoemen eener Commissie voor te stellen, welke Burg. en Weth. meer bepaald

zou bijstaan in het beheer van dezen tak der gemeentelijke administratie. Den 15den Augustus d. a. v. werd dan ook een ontwerp-verordening ingediend, regelende den werkkring der „Commissie voor de gasfabriek." Dit ontwerp werd in de vergadering van den 4den September aangenomen. Een eerste gevolg was de benoeming van 7 raadsleden tot leden der nieuwe Commissie, in de Raadsvergadering van den 16den October 1866.

In dezen zelfden tijd valt ook eene gebeurtenis, welke mij zeer strijdig toeschijnt met het aangenomen stelsel:

Het niet tijdig gereed zijn der uitbreiding van de gasfabriek, noopte toch Burg. en Weth. om in de vergadering van den 18den October 1866 voor te stellen vooreerst geen nieuwe gasverbruikers aan te nemen, dit voorstel werd tot besluit verheven en bleef tot den 24sten Juni 1867 in werking.

Een ander incident, waaruit blijkt dat er, in 't geval Burg. en Weth. door eene Raads-commissie worden bijgestaan, wel eens verschil van meening kan ontstaan over de taak, die dan

aan beiden toekomt, (waarom het dan ook nuttig zal zijn beider werkkring zoo nauwkeurig mogelijk te omschrijven) had plaats bij de behandeling der begrooting voor het jaar 1867. Toen bleek het dat gedurende de laatste maanden, verloopen sinds den dag, waarop de Commissie voor de boekhouding met hare taak gereed, de boeken had opgeleverd, geen boek meer gehouden was. Dit feit lokte discussies uit, de Burgemeester meende dat Burg. en Weth. niet met het werk der fabriek konden belast worden en ook niet verantwoordelijk waren voor de boekhouding, zooals die was ingericht geworden. Hiertegen werd door een der Raadsleden, tevens lid der eerste Gas-commissie[1]) (Mr. FARNCOMBE SANDERS) opgekomen; hij toch meende dat de zorg voor de inrichting der boekhouding, volgens de verstrekte gegevens, plicht van het Dagelijksch Bestuur was. Niemand zou wel vergen, dat Burg. en Weth. zelve de boeken hielden, maar het was hun plicht te waken dat het gedaan,

---

[1]) Geschiedenis der Utrechtsche gasfabriek 1887, p. 19.

en richtig gedaan werd. Indien dit door den Burgemeester werd betwijfeld, dan had deze een minder juist begrip van zijnen plicht. 't Ging niet aan op eene Raads-commissie te schuiven, wat eigenlijk het werk van Burg. en Weth. is; dit had men in 't onderhavige geval reeds meermalen kunnen waarnemen. Er was een grens aan alles, en zoo was dit lid dan ook niet langer van plan in de nieuwe Gas-commissie het werk te verrichten van Burg. en Weth. of van een hunner klerken.

Daar een der bepalingen voor de boekhouding gemaakt, de verplichting stelde om de rekening van de afgeloopen jaren telkens den Raad ter goedkeuring aan te bieden, werden dienovereenkomstig den 28sten Mei 1868 de rekening over 1866, en den 13den October 1868, die over 1867 aan den Raad overgelegd. Eerst in de Raadsvergadering van den 11den Februari 1869 kwamen deze rekeningen in behandeling, te gelijk met de vroegere rekeningen, welke na de aanneming der voordracht van Burg. en Weth. den 31sten October 1863 volgens 't aangenomen stelsel waren ingericht.

Uit deze rekeningen bleek dat de winsten met de fabriek gemaakt bedroegen:

in	1862/63	*f* 63,900
„	1864	„ 49,000
„	1865	„ 79,500
„	1866	„ 73,000
en „	1867	„ 48,400

Deze winsten waren allen gestort in de Gemeentekas en hadden gediend tot afschrijvingen op de gebouwen en op de onderhoorigheden der fabriek. [1]) Een gevolg van het publiek-rechtelijk stelsel, waarop men zeker niet had gerekend, nl. dat de Gemeente-verlichting veel kostbaarder was dan vroeger, kwam nu ook aan 't licht. Terwijl vóór de eigen exploitatie slechts *f* 26,000.— voor verlichting behoefde uitgetrokken te worden, was deze som nu gestegen tot *f* 49,700.—.

---

[1]) Hierdoor konden belangrijke wèrken tot stand gebracht worden, waarvoor anders geldleeningen of hoogere geldleeningen waren noodig geweest. Tegen dit systeem werd aangevoerd dat later dit ontvangen geld aan de toekomstige gasverbruikers in den minderen prijs van het gas zou moeten worden teruggegeven en er zoo jaren zouden komen, waarin het gas aan de particulieren voor minder dan den kostenden prijs zou moeten worden geleverd.

waarvoor 948 lichten gemiddeld 4,8 uur brandden. Ter vergelijking werd medegedeeld hoe in Amsterdam 1856 lichten gemiddeld 9,7 uur brandden voor *f* 32,400.— en hoe in Rotterdam 1045 lichten, 6,6 uur brandden en *f* 32,900.— kostten. Zeer inconsequent had men aan dit bezwaar bij de bepalingen van den 31sten October 1865 te gemoet trachten te komen door te besluiten dat jaarlijks aan de Gemeente *f* 7000.— zou worden uitgekeerd voor huur van den grond, waardoor de gaspijpen liepen.

Zoo meende men gelijken tred met andere gemeenten te kunnen houden, waar de mindere som over denzelfden tijd betaald, voortkwam uit de omstandigheid, dat deze, als vergoeding voor verleende concessie, [1]) het gas tegen minderen prijs kregen of wel dat zij hunne fabriek als een privaat-rechtelijke onderneming behandelden en zich zelf dan het gas, tegen minder dan den kostenden prijs leverden [2]).

---

[1]) Te Parijs betalen de concessionarissen een centime per M³. voor het gebruik van den stadsgrond.

[2]) Vergelijk pag. 5.

Bij de behandeling dezer rekeningen, welke hare goedkeuring tengevolge had, werd, hoewel de Voorzitter er herhaaldelijk op wees, dat enkel goedkeuring der rekeningen aan de orde was, door verscheidene raadsleden over deze, aan 't licht gekomen feiten, gesproken. Al dadelijk werd de strijd tegen het aangenomen stelsel van beheer aangebonden. Een der Raadsleden (de heer P. M. JONGENEEL) stelde voor de som van *f* 7000.— voor huur van ondergrond [1]) op *f* 20,000.— te stellen en dit voorstel tot onderzoek in handen eener commissie te stellen. Hij deed dit voorstel, daar de Raad nu eenmaal aangenomen had, dat de gasfabriek beschouwd zou worden als eene openbare Gemeente-inrich-

---

[1]) Deze post werd den 29sten September 1870 conform de voordracht van Burg. en Weth. en op advies der commissie voor de gasfabriek door den Raad op *f* 13,000.— gesteld. Nadat zij eerst op *f* 15,000.— gebracht was werd zij even willekeurig in 1876 op *f* 20.000.— gesteld „omdat het buizennet vergroot was". In 1877 werd de post *f* 31,597.90, nu werd echter een vast tarief aangenomen nl. *f* 1.— per strekkenden meter. (Zie verslag der zitting van den Gemeenteraad van Utrecht van den 23sten October 1877). Later werd deze post nog meer verhoogd.

ting, ten dienste der ingezetenen, overeenkomstig de bepalingen van art. 238 der Gemeente-wet. Hij zag in zijn voorstel echter geen radicaal geneesmiddel, wilde men dit, wilde men den ziekelijken toestand (in casu dure straatverlichting) in zijn beginsel aantasten, dan moest men het geheele stelsel laten varen, waarnaar de fabriek geadministreerd werd, en het voorbeeld volgen van Leiden, Groningen, Leeuwarden, Gorinchem, Delft en zoovele andere plaatsen; dan moest men de onderneming als eene fabriek beschouwen, het gas voor de burgerij hier ter stede niet hooger dan 9 cents p. M^3 berekenen, de cokes voor niet meer dan 25 cents p. H.L. leveren en de stedelijke verlichting niet hooger dan 4 à $4^1/_2$ cent p. M^3 stellen; wierp de fabriek dan nog winsten af, dan moest men deze baten voor de Gemeentekas behouden. Dit voorstel werd staande de vergadering door een der leden (Mr. H. VerLoren) eene fictie genoemd. Waarom, zoo vroeg hij, als de Stad tegelijk huurder en verhuurder kan zijn, geen huur voor de gebouwen gevraagd? Deze behooren ook aan de stad. Een ander lid (Mr. S. J. van Geuns) noemde het voorstel een

palliatief, een middel om op indirecte wijze aan de Stads-kas eenige tegemoetkoming te verschaffen voor de hooge kosten der straatverlichting. Men had hierin willen voorzien door sommige lantaarns bijtijds te blusschen en aan alle lantaarns eene machine te plaatsen, door geleerden *regulateur* en door ongeleerden *domper* genoemd, Hierdoor was men verzekerd, dat elke lantaarn niet meer dan eene vooraf berekende hoeveelheid gas zou verbruiken, maar hierdoor brandden de lantaarns tevens zóóveel duisterder en begonnen zij weer meer en meer op de vroeger gloeiende spijkers te gelijken. En toch bleef, na al die moeite en zorgen, blijkens de thans overgelegde rekeningen, de straatverlichting nog tusschen de 50 en 60,000 gulden 's jaars kosten, terwijl deze post vóór de oprichting der Stedelijke gasfabriek slechts *f* 26,000.— bedroeg. Toen men tot het oprichten van eene Stedelijke gasfabriek besloot, had men zeker het belang der particuliere gasverbruikers, maar toch ook niet minder het belang der straatverlichting op het oog gehad. Wanneer nu de aangenomen wijze van beheer mede moest brengen, dat het licht

voor de particuliere gasverbruikers goed en goedkoop en daarentegen voor de straatverlichting duister en duur moest zijn, dan was het wel raadzaam te overwegen, of men bij voortduring deze wijze van beheer zou volgen. Daarom stelde deze spreker dan ook voor aan 't onderzoek eener Raads-commissie de vraag te onderwerpen of het wenschelijk ware de gasfabriek voortdurend als een publiek-rechtelijke zaak te beschouwen. Daar zoowel het eerste voorstel om aan eene Commissie het onderzoeken op te dragen van de vraag, of de post van huur voor stads grond niet van *f* 7000 op *f* 20,000 gebracht zou kunnen worden, als ook het laatstvermelde aangenomen werden, stelde de Raad op voorstel van den Voorzitter beide vragen tot onderzoek in handen eener Commissie, welker benoeming in de vergadering van den 25sten Februari 1869 plaats had.

Zoo werd dan de eerste stap gedaan, die door meerdere gevolgd, zou voeren tot een ganschen terugkeer op eens genomen besluiten. Lang zou het echter nog duren eer het zoover kwam, en vele malen zou nog in de Raadszittin-

gen, steeds door éénzelfde lid (de heer E. H. Kol) gevraagd worden, hoe het stond met de werkzaamheden van de Commissie, wier totstandkoming ik zoo juist mededeelde. De onduidelijke boekhouding was voor dit lid een voornamen steen des aanstoots, maar ook van andere zijde, en dit bleek bij de behandeling van de Begrooting voor het dienstjaar 1871, deden zich, hoe langer hoe meer stemmen hooren over de exploitatie der gasfabriek en over den invloed, die de baten, welke de fabriek nog altijd afwierp, op de inkomsten der Gemeente hadden. Deze bezwaren gaven een der Wethouders (Jhr. Mr. J. L. B. de Muralt) aanleiding, eene uitvoerige nota bij de derde afdeeling in te dienen.

De steller noemt hierin eerst de bedenkingen op tegen het publiek-rechtelijk stelsel gerezen, dat nl. de Gemeente-finantiën op die der gasfabriek zouden drijven en de gewone uitgaven der Gemeente sedert de oprichting van de gasfabriek niet meer door de gewone inkomsten zouden worden gedekt, maar door de buitengewone baten van de fabriek; het gevolg hiervan zou zijn, dat, zoo die baten, tengevolge van ver-

laging der gasrechten kwamen te verminderen, of zoo het kapitaal der gasfabriek eenmaal zou zijn afgeschreven beneden het bedrag, dat de Gemeente wegens kosten van aanleg nog aan derden zou verschuldigd zijn, het raderwerk van de Stads finantiën zou vastloopen. De Gemeente zou dan toch moeten voortgaan met de betaling van renten en aflossingen van een kapitaal, reeds op de rekening der gasfabriek afgeschreven als aan Stadskas ten volle terug betaald, maar door de Gemeente zelve aan andere doeleinden besteed, of zooals men ten onrechte meent, aan gewone uitgaven opgemaakt. Voor zoover de gelden uit de gasfabriek voortgevloeid, en waarmede het kapitaal werd afgeschreven, waren aangewend, zooals hier het geval was, niet ter bestrijding van gewone maar van buitengewone uitgaven, waarin anders door het aangaan van geldleeningen zou moeten zijn voorzien, zou het geen bezwaar opleveren, wanneer de schuld der gasfabriek geheel ware afgeschreven en een schuld, oorspronkelijk ten haren behoeve aangegaan, nog ten laste der Gemeente was gebleven.

Een bijgevoegde staat levert nu 't bewijs dat

die gelden werkelijk niet anders dan tot buitengewone uitgaven werden aangewend, terwijl uit berekeningen in de nota voorkomende, het beweren gestaafd wordt, dat de Gemeente-finantiën verre van op de gelden der gasfabriek te hebben gedreven, sedert het tijdstip harer oprichting, doch geheel onafhankelijk van haar, in zulk een gunstigen toestand verkeerd hadden, dat ongeveer twee ton gouds uit de gewone inkomsten konden worden aangewend tot bestrijding van buitengewone werken, waarvoor anders geldleeningen zouden moeten zijn aangegaan, terwijl ten slotte de Gemeente bovendien den eigendom van eene gasfabriek verkregen had, ten minste de som van *f* 502,088.22[5], welke zij daarvoor nog mocht verschuldigd zijn, dubbel waard.

Merkwaardig is deze nota ook, omdat zij helder den bestaanden stand van zaken blootlegt;

„In de opbrengst van de gasrechten ligt opge-„sloten de betaling van het aandeel der par-„ticuliere verlichting in de kosten van aanleg of „uitbreiding, nl. van renten en gewone aflossing „en in die van verstrekking nl. van bezoldigingen „en loonen, werktuigen, toestellen en grondstoffen;

„de openbare verlichting wordt daarvoor in „gelijke verhouding op de rekening der fabriek „gedebiteerd, waarvan de gezamenlijke saldo's „jaarlijks worden aangewend tot afschrijving van „kapitaal of buitengewone aflossing terwijl zij „inmiddels als kasgeld hebben gediend (in plaats „van daarvoor nieuwe leeningen bij derden aan „te gaan,) tot verderen aanleg en uitbreiding „der gasfabriek, waarvoor de rekening der fa- „briek op één hoofd wordt gedebiteerd en op „een ander hoofd weder wordt gecrediteerd; „met andere woorden: de exploitatie der gasfa- „briek werpt aan Stads kas, omdat de rechten „nog te hoog zijn gesteld, meer geld af dan „met het oog op de bepalingen van art. 238 der „Gemeente-wet noodig is, en de Stads kas leent „dit geld onder genot van renten en aflossing, „weder uit aan de gasfabriek als kapitaal tot „uitbreiding van haar aanleg, mitsdien tot ver- „grooting van haar kapitaal, zonder daarvoor „leeningen jegens derden te behoeven aan te „gaan; op die wijze is met inbegrip van de „*f* 500,000.— in 1862 van derden geleend, „achtereenvolgens tot 1 Januari 1870, volgens

„de boekhouding der gasfabriek, een kapitaal „van *f* 1,104,616.08 voor aanleg uit de Gemeente-„kas verstrekt, welk kapitaal achtereenvolgens „door gewone en buitengewone aflossingen op „de fabrieks-rekening met *f* 602,427.85^{5} is ver-„minderd, zoodat de Gemeente-kas op 1 Januari „1870 nog voor eene som van *f* 502,188.22^{5} is „gecrediteerd, terwijl de Gemeente zelve, zooals „hierboven reeds gezegd is, op de geldleening „van *f* 500,000. — in 1862 jegens derden aange-„gaan, nog slechts eene som van *f* 375,000.— „schuldig is."

De weinige bekendheid echter met de exploitatie van de fabriek als publiek-rechtelijke inrichting en met hare boekhouding, doet ten slotte bij den schrijver de vrees ontstaan dat men liever de gasfabriek als een particuliere inrichting beschouwd zou willen zien, zoodat dan op de Gemeente-rekening voortaan alleen eene post van uitgaaf voor de openbare verlichting zou voorkomen en een eventueel saldo van de exploitatie-rekening. „Maar waarom," vraagt de heer DE MURALT, „verlangt men dan niet hetzelfde voor het gebruik „van de kraan of de waag, of voor de kosten

„van 't begraven der armen-lijken? Men vindt „immers nu evenmin in de Gemeente-rekening „hoeveel die kosten bedragen?

„Maar zou men bij privaat-rechtelijke exploi- „tatie dan niet dezelfde boekhouding als nu „voor de gasfabriek moeten aanleggen? Zou „men dan niet, wanneer het batig saldo op de „Gemeente-rekening te verantwoorden, iets hooger „dan het *noodzakelijk* voorkwam, nog eerder dan „nu het geval is, tot eene verlaging van gas- „prijzen (al worden ze niet langer gasrechten „genoemd) moeten overgaan? Of zou iemand „er nog in ernst op bedacht kunnen zijn, na „zich van de lastige bepalingen van art. 238 sq. „der Gemeente-wet te hebben losgemaakt, „voortaan een winstje uit de gasfabriek te trekken, „ten laste van de gasverbruikers en door een „monopolie, zooals de gasfabriek heeft, indirect „maar toch in werkelijkheid eene verbruiks- „belasting in te voeren, nu de wetgever alle „Gemeente-verbruiksbelastingen heeft afgeschaft?

„Tengevolge der totale onbekendheid met „inrichting en boekhouding, acht men ook in „overeenstemming met art. 238, de kosten van

„openbare verlichting te hoog. Men neemt niet „in aanmerking dat verschillende posten van „ontvang hiertegen opwegen, o. a. die voor „aandeel in rente en aflossing van kapitaal, „buitengewone afschrijving van schuld en even- „redig aandeel in de retributie van ƒ 3000.— „en ƒ 7000.—"

Uit de laatste regels dezer nota ziet men hoe de schrijver, bevreesd als hij is voor een mogelijken overgang tot privaat-rechtelijk beheer, er toe komt de dure straatverlichting (die tegen kostenden prijs geleverd, toch niet te duur genoemd kan worden) te vergoelijken met inkomsten, die hem toch ook zeer zeker onwettig moeten zijn voorgekomen.

Ik heb niet kunnen nagaan of het een gevolg dezer nota is te noemen dat de Commissie van 25 Februari 1869 voorloopig niets tot stand bracht, ja zelfs niet eens vergaderde. Dit bleek uit eene verklaring van den Voorzitter van den Raad, wel had het eerstbenoemde lid er met enkele zijner medeleden over gesproken, maar toen allerlei bezwaren in de zaak gezien, vooral na de verandering van ministerie waardoor alle

kans om eene wijziging goedgekeurd te krijgen, vervallen was te achten. Zooals allen wisten, ging het wel meer zoo met Commissies.

Deze lauwheid werd betreurd, eene exploitatie voor eigen rekening kon voordeeliger zijn, men zou dan vrijheid van handelen hebben, terwijl men nu gebonden was door het tegenwoordig stelsel, waarvan men de gevolgen kent: goedkoop gas en dure nevenproducten, waaronder de cokes, zoo duur mogelijk; [1]) dit wordt een grief en schijnt bevoordeeling van den meerderen tegenover den minderen. Ook werd het eene

---

[1]) Bij het begin der exploitatie had men gemeend door een détail-verkoop de cokes, eveneens toch een product der fabriek, zoo goedkoop mogelijk voor allen verkrijgbaar te moeten stellen. Nu deed zich echter het geval voor dat de cokes door opkoopers in het groot werd ingekocht en daarna duurder en détail verkocht. Daar bij de toenemende uitbreiding der fabriek, waardoor de cokes-productie ook grooter werd, (in 1870 soms 1000 hectoliter per dag) dit voor de administratie der fabriek minder omslachtig en minder tijdroovend was dan een verkoop per 1 of ½ hectoliter, en de goede kwaliteit der cokes (die in Utrecht slechts 6 uur, terwijl overal elders 10 uur in de retorten bleef,) de vraag van buiten af allengs zeer groot deed worden, is het begrijpelijk dat men aan de fabriek geneigd

onrechtvaardigheid genoemd dat de Stadsverlichting veel te hoog, ja bijna gelijk met Amsterdam stond. Hierdoor werd de prijs van het gas

---

was tot verkoop in het groot. Maar hiertegen werd in den Raad opgekomen en om den aankoop in het groot nu tegen te gaan had men geen beter middel weten te vinden, dan den laag gestelden prijs op te slaan en dagelijks den aanwezigen voorraad te verkoopen, waardoor geene groote hoeveelheden verkregen konden worden.

Tengevolge dezer regeling ontwikkelde zich een merkwaardig spel in de prijzen der cokes. Van 30 cent aanvankelijk kwam zij op 40 cents in 1870; toen had de laatste verhooging plaats naar aanleiding van het feit dat iemand om 1000 hectoliter te gelijk kwam vragen en daarvoor 5 cents boven den gestelden prijs bood, in tegenstelling met wat gewoonlijk geschiedt, dat wie per mud of per half mud iets koopt, daarvoor meer betaalt, dan wie groote partijen neemt. Zoo bood in den winter van 1870 een particulier 20 à 30 cents boven den prijs. Het was daarom dat vele armen hunne kinderen de cokes bij heele of halve mudden lieten halen en zoo zij er 10 of meer bij elkaar hadden, deze voor veel hoogeren prijs aan particulieren verkochten.

Hoewel eene nadere regeling tot opheffing van dezen abnormalen toestand werd voorbereid, gaf toch een lid (Mr. O. BRAET BISDOM VAN CATTENBROEK) in de Raadszitting van 28 September 1879 zijn wensch te kennen dat reeds dadelijk de prijs van de cokes verlaagd zou worden, omdat hij meende, dat men daar ook geen winst mede mocht maken. Deze meening werd dadelijk bestreden: Er was een **gas**fabriek geen **cokes**fabriek. De cokes moest zoo

goedkooper in het belang van de gasverbruikers, maar bij eigen exploitatie zou men de Stadsverlichting lager kunnen stellen en alzoo de belastingschuldigen verlichten.[1])

De straks genoemde grief tegen de onduidelijkheid der boekhouding en het moeielijke om den invloed van de baten, die de gasfabriek afwierp, op de Gemeente-begrooting nauwkeurig na te gaan, vindt men geformuleerd onder de rubriek „Algemeene Beschouwingen" van het „Algemeen Verslag van het onderzoek der Ge-

---

voordeelig mogelijk verkocht worden, om zoo goedkoop mogelijk gas te verkrijgen.

Bij deze gelegenheid werd er ook op gewezen (door Mr. H. VER LOREN) dat een détail-verkoop in strijd met de Gemeentewet is, de Gemeente mag nog geen rij boomen laten vallen of zij heeft vooraf machtiging van Gedeputeerde Staten noodig; de wet verplicht de Gemeente tot publieken verkoop zelfs van het snoeiling in het plantsoen; dit nam evenwel niet weg, zooals het lid (Mr. PABST) opmerkte, dat verkoop van de cokes in publieke veiling nadeelig zou te achten zijn, zoowel voor de ingezetenen als voor de gasfabriek en wel om commercieele redenen. Te Leiden werden echter den 11den October ll. 10.000 H.L. cokes der stedelijke gasfabriek openbaar verkocht voor 30 à 38 cents per H.L.

[1]) Zie verslag der zitting van den Gemeenteraad van Utrecht van 28 September 1870.

„meente-begrooting van de gemeente Utrecht „voor het jaar 1872 in de afdeelingen van den „Raad." Hier leest men:

„In de derde afdeeling zeide een lid: Zal men „eene begrooting beoordeelen, dan dient men „grondig te onderzoeken of gewone en buiten-„gewone uitgaven evenredig worden gedekt door „gewone en buitengewone ontvangsten. Worden „de buitengewone uitgaven geheel of gedeeltelijk „gedekt door gewone ontvangsten, dan mag eene „Gemeente zich in haren bloei verheugen. Het „is daarom, dat de heer DE MURALT weer eene „nota bij de begrooting voegde, waardoor werd „aangetoond, dat van de buitengewone uitgaven „*f* 536.005.82 werden gedekt door gewone ont-„vangsten. Is dit zoo, dan mag ieder ingezetene „zich verheugen.

„Maar is dit niet juist, zijn het buitengewone „ontvangsten, die, al worden ze niet zóó in de „Gemeenterekening genoemd, de bron zijn ge-„weest waaruit men putte, zoo heeft men te „onderzoeken, of die buitengewone ontvangsten „blijvend zijn. En in een derde geval, wanneer „namelijk die gelden door de Gemeente gebruikt,

„betalingen zijn van voorschotten of komen van „verkoop van eigendom, ten dienste van een „voorwerp van gebruik, dan moet de Gemeente- „raad nagaan, waartoe die gelden zijn gebezigd. „Indien men beweert, dat de opgenomen gelden „niet gelijk staan met het kapitaal, besteed voor „de gasfabriek, dan moet noodwendig het ver- „schil gevonden worden in de voordeelen, die „de fabriek opgeleverd heeft. Zoo iemand, „aldus ging dat lid voort, ingenomen is met de „voordeelen; die de exploitatie der gasfabriek op- „levert, dan is hij het; maar twee vragen wenscht „hij beantwoord te zien, vooreerst: Welke zijn „de voordeelen? ten anderen: Zijn de voordeelen „wettig? De voordeelen zijn tweeledig. Ten eerste, „bekomt de Gemeente gedurende de exploitatie „der gasfabriek ƒ 24,219.92 meerdere rente dan „de Stad betaalde en ƒ 163,457.91[5] voor verkoop „van eigendom enz., en eindelijk eene wel inge- „richte gasfabriek, die haar maar kost op 1 Jan. „1871 ƒ 435,736.27. Ten tweede, hebben de „ingezetenen, die gas gebruiken eene zeer goed- „koope verlichting.

„Om te beoordeelen of de inkomsten wettig

„zijn, moet men art. 238 van de Gemeente-wet „nagaan. Men zegt, dat omtrent scholen en der- „gelijke inrichtingen hetzelfde artikel van toepas- „sing is; men verlieze echter niet uit het oog, „dat scholen en dergelijke, voorgeschreven wer- „ken zijn, waarvan men, in achtnemende welk „kapitaal daarvoor besteed is, geene afzonderlijke „rekening behoeft op te maken daar het verlies- „posten zijn. De wetgever heeft niet gewild, dat „de Gemeente zou treden, op het gebied van „de nijverheid en daardoor zich als concurrent „zou laten gelden. Dit toch is geheel in strijd „met alle wetenschap. De wetgever heeft terecht „gewild, dat de Gemeente-besturen zich zouden „beperken in hunnen kring. Wil eene maatschappij „eene uitkeering doen aan het bestuur, deze mag die „ontvangen, maar eigene exploitatie, onder welken „vorm, van eene nijverheids-onderneming schijnt „niet in den geest van de artt. 238 en 254 te liggen.

„Komt men er duidelijk voor uit, wij hebben „eene fabriek om er winst mede te doen, welnu „dan komt men met eene duidelijke bekentenis. „Maar heft men rechten, dan mag men niet meer „heffen dan den kostenden prijs, en doet men

„dit niet, dan heft men voordeelen, die eigenlijk „onwettig zijn. Goedkoop gas is voordeelig, maar „indien een bestuur het belang behartigt dier in-„gezetenen, die gas branden, moet het dan niet „evenzeer het belang behartigen der arbeidende „klassen? Waarom niet bekend, ik gaf ongeveer „*f* 1,200,000.— uit, kreeg terug met renten meer „dan *f* 800.000.— en heb als slot ongeveer „*f* 700,000.—, zijnde de waarde der fabriek, „en *f* 360,000 schuld om nog af te lossen.

„De overige leden der afdeeling beweerden „dat de berekeningen van het lid, dat de boven-„staande redeneering hield, op een geheel ver-„keerden grondslag berustten. Zij toonden aan, „dat de Gemeente geene andere voordeelen van „de gasfabriek had genoten dan de renten van „gelden, aan de fabriek voorgeschoten, de ver-„goedingen voor het opbreken der straten en het „bedrag van de huur van Stadsgrond voor het „leggen van gaspijpen; dat de gasrechten, ge-„heven boven den kostenden prijs van het gas, „waren betaald aan de Gemeente, die alleen de „uitgaven had gedaan, als aflossing en dat de „Gemeente nog ongeveer *f* 70,000.— van de gas-

„fabriek had te vorderen, boven de nog niet „afgeloste gelden van de eerst opgenomen som „van *f* 500,000.—."

Een staat, later door ditzelfde lid ingediend, ter bevestiging van zijn gevoelen, werd ter secretarie gedeponeerd. Aan de zoo juist genoemden nota van Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT was een noot toegevoegd, die ik heb overgenomen, omdat er een duidelijk inzicht in de inrichting der boekhouding door verkregen kan worden. Men leest dan in deze noot:

„Volgens de door den Gemeenteraad vastge„stelde inrichting van de boekhouding is de stede„lijke gasfabriek als het ware in drie afzonderlijke „ondernemingen verdeeld, welke ieder haar Groot„boek hebben, als:

„*het* 1ste *Grootboek*: **Gasfabriek**: waarin alle ont„vangsten en uitgaven voorkomen, welke zoowel „aan particuliere als aan openbare verlichting „gemeen zijn en waarvan elke verlichting haar „aandeel bijdraagt, zooals in de kosten van aan„leg en onderhoud van de fabriek met hare „aanhoorigheden en in die van het pijpennet; in „de kosten van gasproductie; in het bedrag van

„renten en aflossing van kapitaal; enz. Hier-
„tegen worden bij ontvangst geboekt de gelden
„voor het afgeleverd gas en voor den verkoop
„van nevenproducten der fabriek.

„het 2de *Grootboek*: **Particuliere Verlichting**, waarin „alleen voorkomen de ontvangsten en uitgaven, „welke uitsluitend ten voordeele of ten laste der „particuliere verlichting noodig zijn, de renten en „aflossingen van kapitaal, alsmede de daarvoor „ontvangen rechten en gelden.

„*het* 3de *Grootboek*: **Openbare Verlichting**, waarin „voorkomen de kosten van aanleg en onderhoud „van lantaarns enz. en van alle diensten, welke „uitsluitend ten behoeve van de openbare verlich- „ting worden gedaan, met de renten en aflossing „van kapitaal, waarvoor de Gemeente-kas afzon- „derlijk wordt gedebiteerd.

„Nadat in 1862 eene geldleening van ƒ 500,000.— „voor den aanleg van de gasfabriek was aangegaan, „zijn de gelden voor verderen aanleg benoodigd „achtereenvolgens uit de Gemeente-kas verstrekt „tot een gezamenlijk bedrag van ƒ 1,120,929.72, „welke som ten laste van de drie ondernemingen „is gebracht in de volgende verhouding:

„Op het 1ste Grootboek *Gasfabriek* . *f* 936,808,93
„ „ „ 2de „ *Particuliere*
„ *Verlichting* . . . . „ 131,260.05
„Op het 3de Grootboek, *Openbare*
„ *Verlichting* . . . . *f* 52,860.74

„Voor de uit de Gemeente-kas verstrekte gel-
„den zijn tot 1866 4½ % en na 1866 5 % ten laste
„van elke onderneming gebracht en is jaarlijks
„van het kapitaal van eenige onderdeelen van de
„1e, 2e en 3e onderneming 6 % afgeschreven (af-
„gelost) en hetgeen de 1e en 2e onderneming, na
„aftrek daarvan, als saldo hebben opgeleverd,
„werd bovendien in zijn geheel tot buitengewone
„afschrijving van kapitaal aangewend.

„De 3e onderneming levert nimmer een saldo
„op, omdat de Gemeente-kas alleen voor het
„geheele bedrag der kosten wordt gedebiteerd.
„Het saldo van de 1e en 2e onderneming vloeit
„voort uit de omstandigheid, dat de rechten zoo-
„veel meer hebben bedragen dan de kosten van
„verstrekking, hetgeen in strijd zou zijn met het
„beginsel van art. 238 der Gemeente-wet, waarom
„jaarlijks dat saldo in zijn geheel tot buitenge-
„wone afschrijving van kapitaal wordt aangewend,

„zoodat zij die te veel hebben betaald, (zoowel „de particuliere als de openbare verlichting) daar-„voor zooveel mogelijk door eene verlaging van „rechten in een volgend dienstjaar kunnen scha-„deloos worden gesteld tot dat eenmaal de rech-„ten tot het laagste standpunt zullen zijn gedaald, „waarop de uitgaven tegen de inkomsten zullen „opwegen. Aangezien de openbare verlichting in „het 1e Grootboek wegens het verbruikte gas voor „dezelfde som wordt gedebiteerd als de particuliere „verlichting, welke b. v. in 1870 ± *f* 0.02^{49} per „M^3 meer heeft bedragen dan de kosten, heeft „zij ook naar evenredigheid haar aandeel in het „saldo der 1ste onderneming bijgedragen.

„In 1870 is voor het genot van gas „geheven per M^3. . . . . *f* 0.09

„Hiervan moet men, volgens „1e Grootboek, aftrekken de „netto kosten per M^3 ± . . . *f* 0.06^{15}

„Volgens 2e Grootboek de af-„zonderlijke kosten voor particu-„liere verlichting per M^3 ± . . *f* 0.00^{35} *f* 0.06^{50}

„Te veel betaald per M^3 *f* 0.02^{49} of ± *f* 0.02^{50}

„Volgens het 3e Grootboek bedragen
„voor de openbare verlichting de bijzon-
„dere kosten per M^3 ± . . . . ƒ 0.02^{11}

„Waarbij volgens het 1e Grootboek de
„netto kosten per M^3 0.06^{15} ± 0.02^{49} = . ƒ 0.08^{64}

„Totale kosten der openbare verlichting
„per M^3. . . . , ... ƒ 0.10^{75}

„Tengevolge van die gewone en buitengewone „afschrijvingen zijn de kapitalen van de drie „ondernemingen verminderd, als volgt:

„Dat van het 1e Grootboek met	ƒ $620,396.31^5$
„ „ „ 2e „ „	„ 46,065.17
„ „ „ 3e „ „	„ $18,731.46^5$
Totaal . .	ƒ 685,192.95

„en mitsdien bedraagt de schuld van de gas- „fabriek (n.l. van de drie ondernemingen) jegens „de Gemeente-kas, volgens de boekhouding op „31 December 1870:

„Ten laste van het 1e Grootboek	ƒ $316,412.61^5$
„ „ „ „ 2e „	„ 85,194.88
„ „ „ „ 3e „	„ $34,129.27^5$
Totaal . .	ƒ 435,736.77”

In de nota zelve werd ook nog tengevolge van vele becijferingen aangetoond dat de straat-

verlichting, die in 1870 volgens de boekhouding *f* 48,665.52[5] bedragen had, feitelijk der gemeente slechts *f* 23,902.96 gekost had, terwijl zij in 1861 *f* 25,833.66 bedroeg. Hier werd dus weder dezelfde weg bewandeld, die bij de nota van 1870 gevolgd was.[1])

Bij de openbare behandeling der begrooting kwamen de stellers der beide nota's in botsing, de staat van den eenen (die van den heer E. H. KOL) werd door den anderen, die van den heer (Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT) o. a. een financieele fantasie genoemd, waarop het antwoord volgde, dat, aangezien alle cijfers uit den staat van den eersten, (die van den heer Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT) genomen waren, er nog grooter fantasiën bestonden. Wat echter door beiden erkend werd, was dat de Stad in 8 jaar *f* 146,000.— genoten had voor gelden, voorgeschoten aan de fabriek als kassier, wat ongeveer *f* 18,000.— per jaar maakt. Waren deze winsten in strijd met eene consequente toepassing van het publiek-rechtelijk stelsel, een lid

---

[1]) Vergelijk pag. 83.

van den Raad (Mr. N. F. van Nooten) dreef deze inconsequentie nog verder door, hij toch gaf aan de Commissie van 25 Februari 1869 in overweging om, aangezien de fabriek een eigendom van de gemeente is, bij de berekening van de gasrechten in aanmerking te nemen de huurwaarde van de gebouwen, wat niet meer dan billijk en rechtmatig zou zijn.

Ook van eene andere zijde werd het stelsel inconsequent toegepast. Den 15[den] Augustus 1872 was bij den Raad een request van C. Spierenburg e. a. ingekomen, met verzoek de gasleiding te leggen voorbij den Koningsweg, Wijk K, buiten de Tolsteeg-barrière. In de vergadering van den 3[den] September 1872 werd tot afwijzende beschikking besloten; en ditzelfde geschiedde toen later het verzoek meermalen herhaald werd. Het behoeft geen betoog dat het gebruik van eene ten dienste van allen opgerichte instelling, niet eigendunkelijk aan sommigen mag worden geweigerd. [1])

---

[1]) Mr. P. van Sonsbeek, Bijdragen XI, p. 177: „Bestaat eenmaal een gemeenschappelijke gasfabriek, dan heeft ieder het recht het gas te vorderen".

Het schijnt, om de draad der geschiedenis te vervolgen, dat de nota's van Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT voor de raadsleden nog niet genoeg licht ontstoken hadden, ten minste kan men in de „Algemeene beschouwingen" van het „Algemeen „verslag van het onderzoek der Gemeente- „begrooting van Utrecht voor het dienstjaar „1874, in de afdeelingen van den Raad" het volgende lezen, als een der twee groote hoofd-aanmerkingen op deze begrooting gemaakt:

„De klachten van 1870 en 1871 werden nu „in ruime mate herhaald in de eerste en derde „afdeeling, in de eerste bijna eenstemmig. De „eigenlijke stand der Gemeente-rekening werd „verduisterd; de ware kosten van de gasfabriek- „rekening en hare winst- en verlies-rekening waren „niet na te gaan, de opgaven van de kosten van „de Gemeente-verlichting geschiedde slechts bij „benadering; elders was dat goed begrepen en „was bereids een anderen weg ingeslagen of „besloten, dien in te slaan. In de eerste afdeeling „wees één lid er op dat het hooge eindcijfer „der Gemeente-rekening nu slechts denkbeeldig „werd, terwijl in de derde afdeeling één lid

„beweerde dat in de gasfabriek-rekening niet al „die duidelijkheid bestond die men kon verlangen, „ook ten opzichte der kosten van de Gemeente-„verlichting." Bij de behandeling der begrooting in openbare zitting deed deze klacht zich ook met meerder klem hooren. Een der leden (Mr. J. A. Fruin) verklaarde ronduit geen licht in de tegenwoordige inrichting te zien en verlangde scheiding van beide rekeningen, de vraag in het midden latende of er verandering van stelsel noodig was. Dit wenschte hij aan de daartoe benoemde Commissie over te laten, (die ook toen nog nooit vergaderd had) en hij zou, zoo Burg. en Weth. niet het initiatief namen, na de behandeling der begrooting, voorstellen deze onvoltallig geworden Commissie aan te vullen en haar uit te noodigen spoedig een rapport in te dienen. Dit gevoelen werd door meerdere sprekers ondersteund, een hunner (de heer E. H. Kol) gunde zich de voldoening zijne opmerkingen, gedurende verscheidene jaren gemaakt, in herinnering te brengen. In den loop der, gedurende verscheidene zittingen gehouden debatten, vond ditzelfde lid nog de gelegenheid te constateeren

hoe de gasfabriek tot kwijting strekte van ontvangsten en uitgaven, die niet op de begrooting stonden en er wel op hadden behooren te staan. Het gevolg van een en ander was dat de Commissie van Februari 1869 in de zitting van den 29sten October aangevuld werd [1]) en een nieuw mandaat bekwam.

Zoo werd de tweede groote stap gedaan op den weg die tot opoffering van het zuiver publiek-rechtelijk standpunt leidde.

De met nieuwe krachten versterkte Commissie was niet getrouw aan hare ongunstige antecedenten, maar legde in de vergadering van den 20sten Mei 1875 een rapport over, dat, na eerst gedrukt en aan de leden rondgezonden te zijn geweest, den 18den November van hetzelfde jaar in behandeling kwam. In dit rapport deelde de Commissie — in wier boezem 3 leden zich al aanstonds als warme voorstanders van de aangenomen wijze van administratie hadden doen kennen — na eene geschiedkundige inleiding, aan den Raad haar, met 4 tegen 3 stemmen

---

[1]) En later nog in die van den 20sten November 1873.

genomen besluit mede, om voor te stellen de gasfabriek voortaan niet meer als publiekrechtelijke zaak, als een onafscheidbaar deel van den algemeenen dienst, maar als een afzonderlijke fabriek, eene bijzondere onderneming der Gemeente te beheeren, omdat onderscheidene, bij haar geldende bezwaren zonder verandering van stelsel niet konden worden opgelost.

Had er groot verschil van meening geheerscht over het nemen van dit besluit, op één punt evenwel was men het volkomen eens geweest, namelijk dat met de exploitatie van de gasfabriek door de Gemeente, geene winsten mochten beoogd worden, welke onvermijdelijk ten nadeele der gasverbruikers waren. Het denkbeeld om de gasfabriek tot eene nieuwe bron van inkomsten te maken ter voorziening in de gewone uitgaven der gemeente, waardoor wellicht bestaande belastingen konden worden verminderd, ook het sedert jaren te Groningen en naar het schijnt thans ook te 's Gravenhage aangenomen stelsel, om geene som voor de kosten der straatverlichting in rekening te brengen, maar die geheel door de particuliere gasverbruikers te doen

dragen, vond in de Commissie geen voorstanders. Algemeen was men van oordeel, dat voor de kosten der straatverlichting eene billijke som ten laste der Gemeente moest komen, dat de prijs van het gas voor particulieren zoodanig moest bepaald worden, dat daardoor alle denkbeeld van winstbejag werd uitgesloten, en dat, wanneer het bleek, dat er winst behaald en derhalve de prijs te hoog gesteld was, onmiddellijk tot verlaging moest worden overgegaan.

Omtrent de wijze van toepassing bestond echter groot verschil.

De minderheid hield de tegenwoordige wijze van beheer voor de eenige, die met de voorschriften der wet en met de belangen der gasverbruikers was overeen te brengen, voor de eenige, die een waarborg opleverde, dat het gas aan particulieren zonder winst voor de Gemeente, zou worden geleverd.

Wat de voorschriften der wet betreft, zoo meenden zij dat, na alles wat daaromtrent in 1862 in het midden was gebracht, zich van theoretische beschouwingen te kunnen onthouden, en op den voorgrond te moeten stellen dat practisch

de Gemeente-besturen in de keuze tusschen de beide stelsels geheel vrij zijn. Het publiek-rechtelijk stelsel, in 1862 door onzen Gemeenteraad aangenomen, was toen geheel nieuw; overal elders werd de gasfabriek privaat-rechtelijk beheerd. Het besluit, om den gasprijs te bepalen bij eene belastingverordening tot het *heffen van rechten voor het genot van gas* uit de Stadsfabriek, met aanhaling van de artt. 232, 238, 240 en 254 der Gemeente-wet mocht de Koninklijke goedkeuring verwerven, maar ook de besluiten van andere Gemeente-raden, waarbij die prijs werd vastgesteld bij een eenvoudig raadsbesluit of bij eene verordening *houdende bepalingen omtrent het gebruik van gas door particulieren*, werden door de Regeering niet in strijd met de wet geacht. Aan de Commissie was geene voor 1862 opgerichte Gemeentelijke gasfabriek bekend, waar het privaat-rechtelijk beheer, op het door de Utrechtsche Gemeenteraad gegeven voorbeeld, in een publiek-rechtelijk beheer was veranderd. Enkele Gemeenten hadden, evenals Utrecht, den gasprijs bij belasting-verordening, ingevolge art. 238 en 254 der Gemeente-wet, geregeld,

maar er bestond, voor zoover de Commissie wist, geene gasfabriek waarop het voorbeeld der publiek-rechtelijke administratie in al hare consequentiën was toegepast. Leeuwarden en Arnhem leverden zelfs het voorbeeld van een gemengd stelsel, men betaalde er gasrechten en beschouwde overigens de respectieve fabrieken als privaat-ondernemingen, met een meer of minder gekleurd karakter.

De Regeering liet dus aan de Gemeentebesturen volkomen vrijheid om voor het beheer der gasfabriek zoodanig stelsel te kiezen, als zij in het algemeen belang het meest gewenscht achtten; zij mochten vrijelijk òf het publiek-rechtelijk òf het privaat-rechtelijk stelsel aannemen; zij mochten zelfs een tweeslachtig of gemengd stelsel invoeren en daarbij zooveel of zoo weinig van het publiek-rechtelijk stelsel behouden als zij zelve verkozen.

Van allen echter eischte zij patent-recht.

Wat het tweede argument betrof, door de minderheid aangevoerd, als zou het publiek-rechtelijk stelsel het eenige zijn, dat met de belangen der gasverbruikers was overeen te brengen, de

meerderheid zag in een privaat-rechtelijk beheer evenveel waarborgen voor de gasverbruikers. Of het gas betaald wordt onder den naam van *gasrecht* of van *gasprijs*, is voor de gasverbruikers tamelijk onverschillig, het kwam er slechts op aan, dat zij niet te veel betaalden, en dat hing niet af van den *vorm*, van de aanhaling van eenige artikelen der Gemeente-wet, maar van den *inhoud* van het raadsbesluit. De aanhaling van de artt. 238 en 254 der Gemeente-wet was alleen eene *verklaring*, dat de prijs niet hooger was berekend, dan noodig is te achten om de betalers, naar evenredigheid van het gebruik of genot dat zij hebben, in de kosten van aanleg, onderhoud of verstrekking van het genotene te doen dragen, en eene *belofte* dat, zoodra het blijken mocht, dat de prijs hooger was berekend, de Raad tot eene verlaging zou overgaan. Of de *verklaring* overeenkomstig de waarheid is, moet uit den *inhoud van het besluit*, of de *belofte* wordt nagekomen moet uit den *inhoud van volgende besluiten* blijken.

Niet op het *geven* maar op het *nakomen* der belofte kwam het aan, en nu werd door som-

mige leden der Commissie beweerd, dat de Raad tot dusver met het nakomen der, bij de verordening gegeven belofte zeer lang had gewacht; dat men tot de verlaging der gasprijzen (gasrechten) eerst was overgegaan, lang nadat gebleken was, dat de prijs te hoog was berekend en dat de Gemeente inmiddels, in strijd met het aangenomen beginsel, niet onaanzienlijke winsten van de gasfabriek genoten had.

Nu was het wel waar, dat het batig saldo ieder jaar op het kapitaal was afgeschreven, maar die buitengewone afschrijving was toch eigenlijk ook al weder niets anders dan eene *belofte.* Door den vorm der verordening beloofde men het gas zonder winst te zullen leveren, en door de buitengewone afschrijving beloofde men de, in strijd met de eerste belofte behaalde winst te zullen teruggeven, echter niet aan hen, die te veel betaald hadden, maar aan hen, die in de volgende jaren gas zouden verbruiken, aan wie men beloofde dat zij in het vervolg zooveel minder zouden betalen als de vorige gasverbruikers te veel hadden betaald.

Eene teruggave der genoten winst aan de

gasverbruikers werd door sommige leden der Commissie beschouwd niet als eene toepassing, maar als eene uitbreiding van het aangenomen beginsel. Ten aanzien van andere rechten en loonen, in art. 238 der Gemeente-wet opgenoemd, werd dan ook nimmer op die wijze gehandeld: Wanneer bijv. de weeggelden te hoog zijn berekend, dan moeten zij voor het vervolg worden verlaagd, maar men denkt er niet aan het te veel genotene terug te geven aan hen, die te veel betaald hebben, of aan hen, die in het vervolg van de waag zullen gebruik maken. Maar in allen gevalle is de buitengewone afschrijving slechts eene teruggave op het papier, eene *belofte van teruggave*, en ook hier komt het al weder niet aan op de belofte, maar op het *nakomen der belofte*, en die nakoming kan alleen blijken uit een besluit tot vermindering van den gasprijs, welk besluit evenzeer bij eene privaat-rechtelijke als bij eene publiek-rechtelijke administratie kan genomen worden.

Dat eindelijk slechts een publiek-rechtelijk beheer aan de gasverbruikers waarborgen op zou kunnen leveren, dat geene winst door de ge-

meente gemaakt zou worden, werd door de meerderheid ontkend, alles kwam toch aan op den inhoud van het raadsbesluit, waarbij de prijs van het gas bepaald werd, hetzij onder den naam van *gasprijs*, hetzij onder dien van *gasrecht*, overigens bestond het onderscheid tusschen beide stelsels voornamelijk daarin, dat het publiek-rechtelijk stelsel is een stelsel van *beloften* en het privaat-rechtelijk stelsel een van *daden*.

Bij het publiek-rechtelijk stelsel belooft men het gas zonder winst te zullen leveren en de, in strijd met die belofte genoten winst te zullen terug geven, doch is men tevens genoodzaakt tot eene omslachtige en minder duidelijke administratie, waardoor het moeielijk is na te gaan of de beloften worden nagekomen. Bij het privaat-rechtelijk stelsel belooft men niets, doch kan men de administratie zoo inrichten, dat het uit de gemeente-rekening voor ieder duidelijk wordt of men winsten genoten heeft en of de prijs van het gas te hoog berekend is.

De grootste grief tegen het publiek-rechtelijk stelsel was de daaruit ontstane onduidelijkheid in

in de administratie der gasfabriek en in het geheele finantiëele beheer der Gemeente. Herhaaldelijk ~~zou~~ was in den raad de mindere duidelijkheid der boeken ter sprake gekomen, en hoewel de boekhouding met zorg was ingericht, de boeken accuraat werden gehouden en de drievoudige boekhouding volmaakt paste in het aangenomen stelsel, moest men toch toegeven dat eene drievoudige koopmans-boekhouding, zooals die bij andere gemeentelijke gasfabrieken bestaat minder omslachtig en minder moeielijk verstaanbaar is. Maar deze onduidelijkheid bestond niet alleen in de boekhouding zelve, zij bleek vooral wanneer men de boekhouding met de Gemeente-rckening wil vergelijken, waarbij men dan telkens op bezwaren stuit, daar de Gemeente-rekening volgens de voorschriften der wet eene kas-rekening en daarentegen de rekening der gasfabriek eene boek-rekening is, waarop posten voorkomen die in de Gemeente-rekening niet te vinden zijn.

De behandeling van dit rapport nam twee middagzittingen en eene avondzitting in beslag (18 November en 9 December 1875). Het resultaat was dat met het in zwang zijnde stelsel

gedeeltelijk gebroken werd en dat, na een amendement van een der leden (MR. J. A. FRUIN) op de eerste alinea der conclusie, deze aangenomen werd. Dientengevolge luidt de gewijzigde conclusie:

1°. dat de gasfabriek wat de prijs van het gas betreft, met voortdurende inachtneming van de artt. 237 en 254 der Gemeente-wet, niet meer als een onafscheidbaar deel van den algemeenen dienst, maar afzonderlijk zal worden beheerd.

2°. dat jaarlijks van de ontvangsten en uitgaven der gasfabriek eene afzonderlijke begrooting en rekening, als bijlage der Gemeente-begrooting en Gemeente-rekening, te gelijk met deze door den Raad zal worden vastgesteld en goedgekeurd, waarin ook die ontvangsten en uitgaven zullen voorkomen, welke het gevolg zijn van hetgeen de Gemeente van de gasfabriek en deze van de Gemeente te vorderen heeft;

3°. dat voor de laatst vermelde ontvangsten en uitgaven en voor het saldo dezer afzonderlijke rekening posten op de Gemeente-

begrooting zullen worden uitgetrokken en in de gemeente-rekening verantwoord;

4°. dat aan eene Raads-commissie zal worden opgedragen de, tot uitvoering van het bovenstaande noodige voordrachten aan den Raad te doen.

Nieuwe argumenten voor of tegen het bestaande stelsel werden niet te berde gebracht, de veranderde zienswijze van den Raad is voor een deel dan ook te danken aan de opgedane ervaringen, door de onduidelijkheid der boekhouding en den invloed van de baten der gasfabriek op de Gemeentelijke finantiën, voor een ander deel is het feit er niet vreemd aan dat 14 jaren aanmerkelijke veranderingen kunnen aanbrengen in den geest van een Raad. Vele leden, die hunne stem aan het besluit van den 3den Juli 1862 gegeven hadden, waren den Raad ontvallen, anderen hadden de ledige plaatsen ingenomen en niet altijd zetelt de geest van den voorganger in hem, die geroepen wordt zijne plaats in te nemen.

Vele bekende voorstanders der bestaande orde van zaken (en hieronder reken ik in de eerste plaats

Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT) waren afwezig; van anderen werd de stem gewonnen door het aanlokkelijke van het amendement (van Mr. J. A. FRUIN), dat allen scheen te kunnen bevredigen.

De voorsteller zelf had aanvankelijk bezwaar gemaakt voor de conclusie van het rapport te stemmen, omdat het beheer van de gasfabriek als privaat-rechtelijke instelling zou willen zeggen, volgens de beteekenis, die aan het woord gewoonlijk gehecht wordt, dat de gasfabriek door de Gemeente zal geëxploiteerd worden, zooals een particulier zijn fabriek exploiteert, m. a. w. dat zij zeer mogelijk tot eene bron van inkomsten voor de Gemeente zal gemaakt worden. Dit zou geheel zijn tegen den geest der Gemeente-wet: Eene Gemeente handel drijvende of eene fabriek exploiteerende, doet dit van het geld der belastingschuldigen en de wet die het beheer en het gebruik der Gemeente-finantiën zoo nauwkeurig omschrijft, wil dat geld daartoe niet gebruikt hebben [1]). En al

---

[1]) De theoretici althans zijn het daarover eens. De

moge hoogere autoriteiten hun zegel hechten aan dergelijken toestand, dan zou dit nog niet anders bewijzen dan dat men hier wellicht ook de noodzakelijke goedkeuring zou verwerven voor het zoogenaamde privaat-rechtelijk stelsel, bijaldien men het wilde aannemen. De zorg echter voor behoorlijke naleving der wet is niet alleen toevertrouwd aan Gedeputeerde Staten en aan den Koning, maar aan allen die tot hare toepassing geroepen zijn. Kon men echter eene ondubbelzinnige formule vinden, die voor altijd de gelegenheid afsnijdt om de gasfabriek tot een bron van inkomsten te maken, dan zou er een concessie gedaan kunnen worden en de consequentie aan de duidelijkheid opgeofferd

---

Gemeentestem, het gezaghebbend tijdschrift op het gebied van Gemeenterecht, heeft sedert jaren voor het juiste en ware beginsel geijverd. Het *Weekblad van burgerl. administratie*, dat tijdelijk eene andere meening voorstond, is sedert lang tot het andere stelsel bekeerd. BOISSEVAIN, VAN OOSTERWIJK, HARTMAN voor die allen, is het zoo goed als een juridiek axioma.

Mr. J. A. FRUIN in den Utrechtschen Gemeenteraad, 9 December 1875. Zie het verslag dier zitting.

worden. En deze zekerheid werd gevonden in het voorgestelde amendement

De geschiedenis leert echter hoe juist ditzelfde amendement de aanleidende oorzaak zou worden tot het aannemen van een besluit, waarbij volle vrijheid gelaten werd om winst te maken, ja zelfs bij de behandeling de wenschelijkheid er van betoogd werd.

---

§ 3.

Tegenwoordige toestand.

Langzamerhand naderen wij nu het jaar 1882, waarin de tegenwoordige toestand een aanvang neemt. De aanleiding tot deze nieuwe wijziging zal ik vooraf zoo beknopt mogelijk schetsen.

De nieuwe Commissie, waarvan in n°. 4 van 't besluit van 9 December 1875 sprake is, werd nog den eigen avond gekozen en toog ijverig aan het werk om het genomen besluit nader uit te werken en het beheer der fabriek volgens het aangenomen beginsel te regelen.

Zij bracht in de raadsvergadering van den

13den Juli 1876 een rapport uit, dat den 23sten November d. a. v. in behandeling kwam.

Voor dien tijd was echter reeds een model-begrooting voor de gasfabriek, door haar voorgesteld, aangenomen en wel in de raadsvergadering van den 23sten September 1876, welke belegd was op verzoek van 8 leden, die meenden dat bij de ophanden zijnde behandeling der Gemeente-begrooting, eene spoedige behandeling en vaststelling van deze afzonderlijke begrooting zeer gewenscht zou zijn, met het oog op het raadsbesluit van den 9den December 1875. Men maakte van dat model dan ook een dadelijk gebruik bij de indiening eener afzonderlijke begrooting voor de gasfabriek, dienst 1877, tegelijk aangeboden met de begrooting der plaatselijke inkomsten en uitgaven voor het dienstjaar 1877 en met de verschillende voordrachten in verband met die begrooting.

Bij de behandeling dezer begrootingen in de raadszitting van den 25sten October werd op voorstel van den voorzitter de begrooting voor de gasfabriek het eerst behandeld, daar deze, thans een integreerend deel der gemeente-begroo-

ting zijnde, ook als zoodanig behandeld diende te worden.

Uit de gewijzigde Gemeente-begrooting waren alle posten, die op de fabriek betrekking hadden, gelicht en evenals voor 1863 vindt men onder „Uitgaven" Hoofdstuk II (Politie) afdeeling II (plaatselijke politie) een post geboekt voor verlichting, nu echter in twee deelen:

1°. Gasverlichting (geraamd op *f* 59.240.—) en
2°. Olieverlichting (geraamd op *f* 610.—).

Bij „Inkomsten" vindt men bij Hoofdstuk III (Baten en opkomsten, spruitende uit voorwerpen in eigendom aan de Gemeente behoorende, of die door haar worden beheerd) onder art. 1 (renten van kapitalen) een post groot *f* 34,000.— voor rente van het door de gasfabriek aan de Gemeente verschuldigd kapitaal; onder art. 3 (vergoeding van de gasfabriek wegens meerdere kosten van bestrating) *f* 3000.— en onder art. 4 (opbrengst van verhuringen) wegens vergoeding voor het gebruik van stads grond voor de buizenleiding der gasfabriek *f* 20.000.—.

Voor dat ik overga tot het mededeelen der behandeling van het rapport, zoo juist genoemd,

wensch ik eerst nog vermelding te maken van een, in de raadsvergadering van den 20sten April 1876 ingekomen en in die van den 11den Mei 1876 behandeld en aangenomen voorstel van Burg. en Weth. tot vermindering der gasrechten. Dit besluit werd, volgens de nog bestaande leer den Koning ter goedkeuring aangeboden, maar nu deed zich het geval voor dat de Minister van Binnenlandsche Zaken [1]), blijkens een van hem ingekomen schrijven, bezwaar maakte de voordracht hier toe te doen. De Raad vereenigde zich nu met den voordracht van Burg. en Weth., overwegende dat de vermindering op goede gronden was voorgedragen en dat uit de meening van den Minister, dat geen Koninklijke goedkeuring noodig was, voor den Raad de bevoegdheid volgde uit eigen machtsvolkomenheid dit besluit te nemen.

In de vergadering van den 23sten November 1876 en volgende, kwam dan het rapport, uitgebracht door de Commissie, den 9den December 1875 benoemd, in behandeling.

---

[1]) Zie Hoofdstuk II. Beoordeeling. § 1. Meening van anderen.

Het was, volgens de opmerking van een der leden van den Raad (Mr. F. A. VAN HALL) die dergelijke wijze van rapporteeren afkeurde, meer een voorstel dan een rapport [1]) om:

1°. Te besluiten tot het instellen van een geheel zelfstandig beheer der stedelijke gasfabriek door eene commissie.

2°. Vast te stellen:

a. eene verordening, regelende dat beheer, alsmede de samenstelling en den werkkring dier commissie;

b. eene verordening, regelende den rang, het getal, de bezoldiging en de wijze van benoeming van de ambtenaren en bedienden bij de stedelijke gasfabriek;

c. eene verordening regelende de voorwaarden, waarop aan de ingezetenen der gemeente Utrecht gas uit de stedelijke gasfabriek wordt verstrekt.

3°. Te wijzigen de instructies voor den admi-

---

[1]) Zie Rapport der Commissie, benoemd den 9den December 1875, in zake de wijziging van het beheer der gasfabriek.

nistrateur-boekhouder der fabriek, voor den directeur der fabriek en voor den ontvanger der gasrechten te Utrecht.

4°. Vast te stellen een model-begrooting voor de stedelijke gasfabriek.

Aan deze voorstellen waren de noodige ontwerpen toegevoegd; echter was de Commissie niet gelukkig met haren omvangrijken arbeid. Hare voorstellen vonden groot bezwaar. In de eerste plaats bij het reeds genoemde raadslid (Mr. F. A. VAN HALL), die er op wees hoe het instellen eener commissie buiten Burg. en Weth. om, zou zijn in strijd met art. 179 der Gemeentewet — dat alle beheer aan Burg. en Weth. opdraagt — en met de artt. 54 en vlg. dierzelfde wet — waarin de wetgever bepaalt welke commissies een raad kan benoemen — en hoe de mogelijkheid verloren zou gaan om de voorgestelde commissie eventueel ter verantwoording te roepen wat niet gewenscht was. Burg. en Weth. waren altijd verantwoording schuldig, dit bepaalt art. 183 der Gemeente-wet, maar hoe zou het met een zelfstandige commissie moeten gaan? Men zou, zoo veel men maar

wilde op- en aanmerking kunnen maken, maar deze zouden niet de minste kracht hebben. „Wacht uwen tijd af," zouden de leden der commissie kunnen antwoorden „als het tijdstip „onzer aftreding daar is, kunt gij anderen in „onze plaats benoemen, zoo ons beheer u niet „bevalt."

De onwettigheid van het voorstel der Commissie werd nog uitvoerig bestreden door een der Wethouders (Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT), die er op wees, hoe er handelingen zijn, welke volgens de wet door Burg. en Weth. of door den Burgemeester alleen kunnen verricht worden en hoe geen raadsbesluit hen, in die hoedanigheid optredende, door eene commissie kan doen vervangen. De aanbestedingen b. v. moeten door den Burgemeester gehouden worden en dit mag niet geschieden door eene commissie. THORBECKE heeft, toen hij Minister van Binnenlandsche Zaken was, bij missive van 2 Mei 1862, te kennen gegeven, dat de wet aan een raad geen vrijheid geeft het sluiten van overeenkomsten en het verrichten van extrajudicieele handelingen aan anderen op te dragen; de Burgemeester is met

de uitvoering van art. 70 belast, zoodat een raad gemeente-werken niet door eene commissie uit zijn midden kan doen uitbesteden.

Dezelfde Minister heeft bij eene missive van den 12den Augustus 1857, als de zienswijze der Regeering te kennen gegeven, dat een raad wel aan de, bij art. 54 bedoelde commissie kan opdragen om Burg. en Weth. *in het beheer* van een bepaalden tak van gemeentehuishouding *bij te staan*, maar daarom die commissie nog niet kan belasten met *het beheer*, dat is met de wettige taak van Burg. en Weth. Zoo is bij Koninkl. besluit van den 3den Februari 1858 (Stbl. nº. 8) een besluit van den Raad van Hardenberg vernietigd, waarbij het beheer van eene marke, (die evenals nu de gasfabriek te Utrecht een privaat-rechtelijk eigendom van die Gemeente was), opgedragen werd aan eene Commissie, samengesteld uit leden van den Raad en uit ingezetenen; men leest in dit besluit, dat volgens de voorschriften der Gemeentewet het beheer der gemeente-aangelegenheden alleen kan worden gevoerd door den raad; door Burg. en Weth. en door de in art. 54 bedoelde commissiën, naar de onderscheidingen in de wet

zelve opgegeven, maar dat nergens aan een raad de macht is verleend, dat beheer gemeenschappelijk met anderen uit te oefenen. Hetzelfde vindt men in eene missive van den Minister van Binnenlandsche Zaken VAN TETS, gedateerd 23 Juni 1858. Deze vond haar aanleiding in de besluiten van sommige gemeente-raden, om het beheer van de gelden voor het onderwijs, aan schoolcommissiën op te dragen. De Minister acht zoodanig geldelijk beheer strijdig met art. 179 der Gemeente-wet, waar het beheer der inkomsten en uitgaven eener gemeente uitdrukkelijk aan Burg. en Weth. wordt opgedragen; men leest verder in deze missive: „Wel wordt in art. 179 bepaald: „„Zoover dit niet *aan anderen* is opgedragen,"" „doch de bedoeling van den wetgever met deze „woorden, was mijns inziens niets anders dan „om het beheer, niet te ontnemen aan hen, „wien dit volgens de wet toekomt, niet kan „gemeend zijn aan eenen raad de bevoegdheid „te verleenen om een beheer aan anderen op te „dragen." Geheel in overeenstemming met deze meeningen vindt men in de memorie van beantwoording van het voorloopig verslag der Com-

missie van rapporteurs vermeld, hoe op de vraag van eenige leden, wie door de woorden: *„aan anderen"* [1]) bedoeld werden, geantwoord werd, „dat het beheer der inkomsten en uitgaven „voor een deel ook aan den ontvanger kan en „zal behooren." Ware het de bedoeling van den wetgever geweest, den gemeenteraad bevoegd te verklaren een gedeelte van het beheer aan anderen op te dragen, hij zou dit evenals bijv. in art. 145, uitdrukkelijk verklaard hebben. Nu hij dit echter niet deed, kan men eene bepaling als die van de verordening te . . . . ., waarbij de beschikking over een som, op de begrooting eener bijzonderen tak der Gemeente-huishouding uitgetrokken, aan Burg. en Weth. wordt ontnomen, niet wel in overeenstemming met de wet achten. Toen de Raad van Wageningen, in weerwil van de waarschuwing van den Minister, toch bij zijn besluit

---

[1]) Art. 179*e* der Gemeentewet luidt: Tot het dagelijksch bestuur der Gemeente, aan Burg. en Weth. opgedragen, behoort het beheeren der inkomsten en uitgaven van de Gemeente, zoover dit niet aan anderen is opgedragen.

gebleven was, om het beheer der schoolgelden aan eene commissie op te dragen, werd dit besluit bij Koninklijk besluit van den 1[sten] November 1856 vernietigd, op grond: „dat de „uitgaven aan Burg. en Weth. zouden worden „onttrokken, aan wie het beheer daarover vol- „gens art. 179[e] der Gemeente-wet toekomt; dat „bij deze zinsnede der Gemeente-wet wel gevoegd „zijn de woorden: „ „Zoover dit niet aan anderen „ „is opgedragen,” ” maar daaruit voor den „Gemeenteraad geene bevoegdheid is af te „leiden, om een deel van het beheer der inkom- „sten en uitgaven van de Gemeente aan Burg. „en Weth. te onttrekken, enz.” Men vindt deze beslissingen bij Mr. G. VAN OOSTERWIJK. Van gelijke meening is een ander schrijver, Mr. C. DE JONGE[1]): „Men komt op deze wijze noodzakelijk „tot de gevaarlijke en m. i. met de wet strijdige „conclusie, dat Burg. en Weth. aldus ontheven „zullen worden van het beheeren der geldelijke „belangen van de gemeente, ontheven dus ook

[1]) De samenstelling en inrichting der Gemeentebesturen. Zierikzee 1859.

„van een deel hunner verantwoordelijkheid, in „het bijzonder geregeld bij de artt. 218 en „vlg. en in het algemeen bij art. 163 der Ge- „meente-wet. Waar toch anderen de uitvoering „van iets bevelen en dat doen krachtens hun recht „van beheer, daar kunnen Burg. en Weth. niet „meer aansprakelijk gesteld worden, daar kunnen „zij zelfs aan dat geldelijk beheer mijns inziens „geen deel nemen. Men doet de commissie, „behoudens bewaring van den vorm o. a. in „art. 224 der Gemeente-wet voorgeschreven, op- „treden als verantwoordelijk voor bevolene uit- „gaven, men beschouwt ze als lasthebbende en „dus als eene verantwoording schuldige, juist „doordat artikel 54 eene uitzondering daarstelt, „welke alle artikelen der wet, die daarmede in „verband staan, beheerscht. Het is echter eene „niet betwiste waarheid, dat de verantwoordelijk- „heid van Burg. en Weth. aan niemand kan „overgedragen worden, en zeer stellig staat „art. 54 met art. 183 of met de artt. 218 en „vlg. niet in verband, noch beheerscht het die „bepalingen, zoolang art. 179 in de wet van „kracht moet blijven.” Een op deze meeningen

gebaseerde wets-toepassing meldt ook de geschiedenis der Gemeente Utrecht. In eene verordening voor het brandwezen was bepaald, dat directeuren, door den Raad aangesteld, het beheer der gelden zouden voeren, en daarvan rekening aan den Raad doen. Gedeputeerde Staten leverden bedenkingen tegen deze bepaling in, waarmede de Minister van Binnenlandsche Zaken VAN TETS zich vereenigde, bij missive van 27 Mei 1858, en wel omdat door deze bepalingen een gedeelte der inkomsten en uitgaven van de Gemeente aan Burg. en Weth. werden onttrokken. Op gelijke wijze hebben Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland beslist dat aan eene commissie uit den raad niet mag worden opgedragen het beheer der openbare mestverzameling, zoodanig dat zij daarover het geheele beheer voert en telken jare het batig saldo in de gemeente-kas stort. Tusschen eene commissie benoemd tot exploitatie eener aschvaalt en de nu, door de Commissie voorgestelde, zal wel niet veel verschil zijn.

Onverschillig alle bepalingen van den Raad over het publiek- of privaat-rechtelijk karakter der fabriek, blijft deze toch behooren tot de

huishouding der Gemeente, is en blijft zij een tak van die huishouding, en zijn de gelden eigendom der Gemeente. Niet kan het helpen of men al zegt dat zij van de gasfabriek zijn, alle ontvangsten of uitbetalingen blijven gelden ten voor- of ten nadeele der Gemeente; het beheer er van omvat het beheer der inkomsten en der uitgaven, de termijnen van verjaring (volg. art. 228 der Gemeente-wet) blijven van toepassing, de kennisneming er van moet dus bij Burg. en Weth. wezen. Zoo het anders ware, zou er ook eene anomalie ontstaan. Volgens art. 220 der Gemeente-wet toch mogen Burg. en Weth. niet medestemmen over de goedkeuring der rekening van de Gemeente; de rekening der gasfabriek is een aanhangsel van die rekening maar geheel buiten hun beheer; zij zullen er niet over mogen stemmen? en de leden der Commissie? die zullen over hun eigen rekening mogen medestemmen, want de wet heeft niet het geval voorzien dat eene commissie het beheer zou kunnen hebben over inkomsten en uitgaven eener gemeente, voorziening hierin door den Raad is onmogelijk, deze mag bij geene

verordening aan zijne medeleden stem-onthouding opleggen, evenmin zal men zich kunnen beroepen op art. 46 der Gemeene-wet, dit artikel is niet van toepassing, daar de zaak geen raadslid persoonlijk aangaat en hij er ook niet als gelastigde bij betrokken is.

De Raad heeft volgens art. 54 der Gemeentewet enkel de bevoegdheid om vaste commissiën te benoemen *ter voorbereiding* en ook — doch hier alleen op voordracht van Burg. en Weth. — tot *bijstand*. — Bijstand kan echter nimmer bedoelen: overdracht van beheer.

Daar nu de Raad niet boven de wet verheven is, kan geen bepaalde tak der huishouding, *in casu* de gasfabriek (in wier beheer Burg. en Weth. alleen op hun voordracht mogen worden bijgestaan, zonder hun voordracht), geheel aan hun beheer worden onttrokken en aan eene commissie opgedragen, evenmin als die bijstand in een zelfstandig beheer zou kunnen veranderd worden. Eene commissie als thans wordt voorgesteld, vloeit niet voort uit de wet; haare werkkring mag in geen geval gaan buiten de wet of buiten het reglement van orde; dit laatste

kent commissiën tot onderzoek en advies, de wet daarentegen kent: 1°. commissiën tot uitvoering van een bepaalden last, volgens de bepalingen van de artt. 57, 123 en 166 der Gemeentewet, en 2°. commissiën van voorbereiding en bijstand (welke bijstand ondergeschikt is aan het beheer van Burg. en Weth.), volgens de bepaling van art. 54 der Gemeentewet.

Ik heb gemeend door het aanhalen van dit deel der lange rede van den heer Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT, geen nutteloos werk te verrichten, hoewel ik had kunnen volstaan met de enkele vermelding van deze bestrijding [1]). De reden waarom ik hiertoe overging,

---

[1]) Zie nog over deze vraag:

Tijdblad gewijd aan de belangen van Rotterdam, jaargang 1856.

Nieuwe Rotterdamsche courant, jaarg. 1856.

Weekblad van Burg. Administratie, n°. 391.

De Gemeentestem n°. 120, n°. 276 en n°. 278.

VAN OOSTERWIJK: De Gemeentewet.

DE JONGE: De samenstelling en inrichting der Gemeentebesturen. Zierikzee 1859.

Mr. A. DE PINTO in Themis 1872.

Extract uit het register der besluiten van Gedep. Staten der provincie ~~van~~ Gelderland, 6 Januari 1874, (afgedrukt

vindt zijnen oorsprong in de omstandigheid, dat bij het nalezen van het verslag der raadszitting van den 23[sten] November 1876, de aangehaalde woorden mij voorkwamen eene juiste bestrijding te bevatten van eene meening, welke telkens, wanneer het de gasfabriek gold, meer of minder duidelijk is waar te nemen en waarop mijne aandacht het eerst gevestigd werd door Mr. FARNCOMBE SANDERS, die in zijne studie: „Over Stedelijke gasfabrieken [1]," het niet overbodig acht te wijzen op een stelsel, door hem ten eenenmale onaannemelijk geacht, maar niet bestreden. Volgens dit stelsel zou de fabriek eene zelfstandige inrichting wezen, — eenigermate als een fundatie, — met eigen rechtspersoonlijkheid naast of tegenover die der Gemeenten.

Keeren wij na deze uitweiding tot onze geschiedenis terug. Het raadslid (Mr. J. A. FRUIN) bestreed meer bepaaldelijk het onttrekken van het geldelijk beheer aan Burg. en Weth., verder kwam

in het verslag van den Gemeenteraad der Gemeente Utrecht van 30 November 1876) Mr. VAN EEDEN en Mr. J. A FRUIN in den „Utrechtschen" Raad (zie verslag dierzelfde zitting).

[1]) Bijdragen VIII, p. 227.

hij, die het amendement van den 9^{den} December 1875 in 't leven riep, ten stelligste op tegen de bewering der Commissie, dat toen besloten zou zijn om het beheer der gasfabriek als eene privaat-rechtelijke onderneming te voeren. Het was vruchteloos, dat de Commissie haar standpunt verdedigde en onder anderen de Gemeente-wet niet van toepassing verklaarde; deze had alleen op het oog regeeringsdaden, maar was niet meer toepasselijk, wanneer het Gemeente-bestuur het regeeringsgebied verlaat en optreedt als fabriekant.

Het valt niet moeielijk op te merken, dat de tegenkanting, die de gedane voorstellen ontmoetten, een logisch gevolg was van het besluit van den 9^{den} December 1875, waarbij alleen uit vrees voor winstbejag bepaald was, dat bij de bepaling van den prijs van het gas de artt. 238 en 254 der Gemeente-wet in acht zouden genomen worden, maar dat voor het overige in beginsel het privaat-rechtelijk beheer zou worden toegepast. Men had er toen niet op gelet, dat juist door het invoegen van art. 238, de gasprijzen tevens weer de natuur van belastingen kregen en daardoor het privaat-rechtelijk beheer

werd prijs gegeven [1]). Door de amendementen van Mr. J. A. FRUIN, was er als 't ware eene brug gemaakt, waarover de leden der Commissie argeloos gestapt waren, zonder dat zij, voor dat het te laat was, hadden bemerkt hoe er voor hen voetangels en klemmen verscholen lagen [2]).

Een der leden van de Commissie (Mr. H. VERLOREN) trachtte nu wel zijnerzijds eene brug te bouwen, door voor te stellen in plaats van eene commissie van *beheer* te lezen: eene commissie *van bestuur*; wel noodigde hij den voorsteller van het amendement van den 9den December 1875 uit, nu ook zoo welwillend te zijn zich op zijne brug te wagen en er over te gaan, gelijk de Commissie de beleefdheid had gehad over de door hem gebouwde brug te komen, maar het mocht niet helpen, de heer FRUIN bedankte voor de eer en verklaarde in het vervolg het maken van bruggen liever aan anderen te zullen overlaten; op voorstel

---

[1]) Er werden dan ook nog steeds gasrechten geheven.

[2]) Mr. F. A. R. A. Baron VAN ITTERSUM in den Utrechtschen Gemeenteraad, 26 Januari 1882. Zie het verslag dier zitting, p. 5.

van een lid (Mr. B. J. Lintelo Baron de Geer van Jutfaas) werd het groote principe, waarover de strijd voornamelijk had geloopen prijs gegeven en door den Raad „de zelfstandige commissie „van beheer" veranderd in eene „vaste com- „missie," onder toezicht van Burg. en Weth. en *in overeenstemming met de Gemeentewet.* Naar aanleiding van dit besluit werden de voorstellen der Commissie aan haar teruggezonden.

Nogmaals toog deze aan het werk en wel met verbazenden spoed. Nadat hare eerste voorstellen toch den 7den December 1876 verworpen waren, diende haren rapporteur (Mr. J. H. van Eeden) reeds den volgenden dag door haar gewijzigde voorstellen in.

Op initiatief van den Voorzitter werd door den Raad besloten deze nieuwe voorstellen, daar zij van te ingrijpenden aard waren, eerst te doen drukken en den dag voor de beraadslagingen nader te bepalen. Voor dat deze plaats hadden, kwam den 17den April 1877 van de Commissie voor de gasfabriek over deze gewijzigde voorstellen een rapport bij den Raad in, (te gelijk met een voorstel, dat aangenomen

werd, om den gasprijs buiten de Koninklijke goedkeuring om te verlagen).

Blijkens een schrijven van Burg. en Weth. aan den Gemeenteraad,[1]) gedateerd 20 Februari 1877, hadden deze gemeend dit rapport, door den Voorzitter van de Commissie der gasfabriek op verzoek van Burg. en Weth. tot hunne voorlichting opgesteld, in ruimer kring te moeten bekend maken, omdat de daarin voorkomende beschouwingen en geopperde bezwaren, hen zeer gewichtig en belangrijk waren voorgekomen.

In dit rapport,[2]) waaraan eveneens een ontwerp-verordening was toegevoegd om de bestaanden in overeenstemming te brengen met het besluit van den 9den December 1875, werden de meergenoemde voorgestelde wijzigingen onnoodig geacht, na de aanneming van de motie van het lid (Mr. B. J. LINTELO BARON DE GEER VAN JUTFAAS). Het werd den 5den Juli 1877 aan de orde gesteld, eerst echter bracht de Voor-

[1]) No. 11 S. G.

[2]) Zie Rapport van de Commissie voor de stedelijke gasfabriek over de nadere voorstellen der Raadscommissie in zake de wijzigingen in het beheer der stedelijke gasfabriek.

zitter de voorstellen, waarover het rapport liep, in behandeling, maar weer was de Commissie niet gelukkig. Stuksgewijze werd haar werk afgebroken en hoewel, na de verwerping van het door haar voorgestelde art. 1 en de aanneming van eene gewijzigde redactie, door den Voorzitter der Commissie voor de gasfabriek (Jhr. Mr. J. L. B. DE MURALT) in overweging gegeven en later nog, na de verwerping van een, door haar voorgestelde 5de artikel het geheele voorstel als gevallen kon beschouwd worden, werd op wensch van den rapporteur met de behandeling voortgegaan tot dat door een motie van een der leden (den heer A. C. J. VAN EELDE) een eind aan de, nu vruchtelooze debatten gemaakt werd en besloten werd om „met het „oog op de aanneming der redactie van art. 1 „niet verder voort te gaan met de behandeling „der voorgestelde verordeningen, [1]) doch deze „terug te zenden aan Burg. en Weth. om na te „gaan welke veranderingen in de vigeerenden „noodig mochten zijn."

---

[1]) Zie pag. 118 en 133.

Deze motie schijnt ook de voorstellen in het straks genoemde rapport, door de Gascommissie ingediend, omvat te hebben, daar deze niet meer in behandeling kwamen.

Zoo eindigde dan het werk der Commissie, die uit zoo vele kundige mannen bestaan had, en viel een werk van vele jaren in duigen.

Heel vaardig kweten Burg. en Weth. zich niet van de hun opgedragen taak; ten minste de bespreking bij gelegenheid der behandeling van de begrooting der gasfabriek voor het dienstjaar 1879, gaven aan twee leden (de heeren Mr. J. H. VAN EEDEN en G. WITTEVEEN) aanleiding om bij Burg. en Weth. aan te dringen op het nakomen der uitnoodiging tot hen in Juli 1877 gericht.

Slechts ter loops maak ik melding van een motie door een der raadsleden (Mr. J. H. VAN EEDEN) voorgesteld, en aangenomen voor den aanvang der behandeling van de begrooting der gasfabriek voor het dienstjaar 1881. Deze had ten doel tegemoet te komen aan de menigvuldige klachten over de slechte werking der fabriek en hare gebrekkige exploitatie, welke

zoowel tot beschouwingen in dagbladen, als tot verschillende adressen, ja zelfs tot een deurwaarders-exploit van wege gasverbruikers aan Burg. en Weth. beteekend, aanleiding hadden gegeven.

Bij de behandeling der begrooting zelf, werd er op gewezen dat de gasrechten lager dienden gesteld te worden. Het bezwaar dat de fabriek uitgebreid moest worden en dat dus nieuwe directe lasten op de burgerij gelegd zouden worden, bestond niet. Wat toch de gasrechten meer dan den kostenden prijs opbrachten, werd als buitengewone aflossing afgeschreven en wierp voor de stad geene renten meer af. Daarentegen nam de fabriek wat tot uitbreiding noodig was, tegen voorwaarden op, die voor de stad niet het minste bezwaar opleverden. Deze toch nam geld op tegen 4 pct. en leende dit aan de gasfabriek tegen 5 pct. Dit was dus eer een voor dan een nadeel. Het bezwaar dat de fabriek de 6 pct. aflossing niet zou kunnen voldoen, ging niet op, de rekening bewees dit. Een ander argument, dat de verlaging van den gasprijs zou leiden tot meerder gasverbruik en dit weer tot nieuwe

uitbreiding der fabriek, mocht niet gelden. Voor 18 jaar had men er zeker niet aan gedacht, dat men eene fabriek moest daarstellen, om de gasverbruikers te weren. Dat was een zeer bevreemdend argument. Men moest de verbruikers niet weren, maar aanlokken, om verschillende redenen. De exploitatie werd dan voordeeliger en het petroleumverbruik, dat tot gevaren aanleiding geeft, zou verminderen. Als uitbreiding noodzakelijk was, zou het wenschelijk zijn, dat dit geschiedde voor zooveel verbruikers mogelijk, omdat dan de kosten te gemakkelijker gedragen konden worden. De Gascommissie had echter gemeend geen reductie te moeten voorstellen omdat, terwijl de schuld der fabriek bij de oprichting *f* 618.000.— bedroeg, deze thans, nadat zooveel buitengewone aflossingen hadden plaats gehad, tengevolge van herhaalde uitbreidingen, nog *f* 630.000.— bedroeg. Dus in weerwil der alleszins gunstige resultaten bedroeg de schuld der fabriek nog meer dan na haar oprichting. Daarom oordeelde zij het nu niet raadzaam den gasprijs nog lager te stellen dan vroeger jaren, vooral met het oog op de

onzekerheid omtrent den loop van den dienst, en op de mogelijkheid, dat de gas-industrie door eene andere zou kunnen vervangen worden. In den laatsten tijd was het wat minder, maar in den aanvang van 't jaar was het, als of men gereed stond een ander licht in de plaats van het gaslicht te stellen, en welke waarde zou in zoo'n geval de gasfabriek hebben? Nu was men wel wat meer gerust, maar men moest toch rekening houden met de vraag, wat de fabriek in zoo'n geval waard zou zijn? Daarbij kwam, dat men genoodzaakt was binnen zeer korten tijd tot eene aanzienlijke uitbreiding van het buizennet over te gaan, omdat dit niet meer kon voldoen aan de toenemende behoeften. Als de exploitatie aanleiding gaf tot klachten, omdat men niet genoeg licht had, dan was dit gedeeltelijk waar. Op de buizen, die in 1862 voldoende waren, werd zooveel afgenomen, dat er buizen bij gelegd moesten worden. De voorstellen daartoe konden binnen kort in den Raad verwacht worden, en daarvoor zouden groote kapitaals-uitgaven benoodigd zijn. De Raad zou die voorstellen moeten aannemen om het

publiek te voldoen en dan zou de schuld, en met de schuld de rente vermeerderd worden, wat weder van invloed zou zijn op den gasprijs. Deze, door de Commissie voor de gasfabriek aangevoerde redenen, overtuigden den Raad om tot geen verlaging van de gasrechten over te gaan.

Zoo ziet men nog eens geconstateerd hoe bezwaren, die uit een oogpunt van exploitatie zeer geldig kunnen zijn, maar bij consequente toepassing der wet niet mogen gelden, op deze de overhand kunnen krijgen. Bij het onzekere van den rechtstoestand waarin men verkeerde, is het begrijpelijk dat men tot het genomen besluit kwam; er blijkt echter uit hoe noodzakelijk een afdoende bepaling der te volgen richting was. Dit bleek weer bij de behandeling der begrooting van de gasfabriek voor het dienstjaar 1882, in den raadszitting van 25 October 1881, toen door een raadslid (Mr. F. A. R. A. Baron VAN ITTERSUM) op den valschen toestand waarin de gemeente verkeerde, gewezen werd. Daar het publiek-rechtelijk stelsel echter nog niet geheel prijs was gegeven deed dit lid, in vereeniging met 3 andere leden (de heeren SCHUUR-

MAN, FRUIN en KOCK) het voorstel om het gasrecht te bepalen op 6½ cents per M^3. Het had lang genoeg geduurd dat meer geëischt werd dan noodig was en zoo men werkelijk geen winst wilde behalen, maar het gas tegen kostenden prijs leveren, dan werd het tijd dat dit dan niet langer zoo op het papier zou heeten maar ook eindelijk eens tot uitvoering zou geraken. Er was ruim ƒ 900,000.— of 200 pCt. meer afgeschreven dan waartoe men verplicht was, deze buitengewone afschrijvingen waren niet in het belang der Gemeente-finantiën en alleen geschikt om die binnen weinige jaren geheel in verwarring te brengen en om het cijfer der gewone 6 pCt. aflossing en der 5 pCt. rente over het aan de fabriek verstrekte kapitaal belangrijk te doen dalen. Deze aflossingen en renten vormden nu een bedrag waaruit de Gemeente voor een groot deel hare uitgaven voor interest en aflossing van schulden kon dekken. Bovendien moest niet uit het oog verloren worden, dat de gasfabriek een zeer soliede schuldenaar was, die getrouw 5 pCt. beef betalen, terwijl de Gemeente aan hare schuldeischers slechts 4 pCt.

vergoedde. Ook was de waarde der fabriek, pijpennet en grond zeer laag in de boeken gesteld, zoodat buitengewone aflossingen tot een bedrag van ± ƒ 50,000.—, zooals in de laatste jaren plaats vonden, geheel overbodig schenen. Vooral zou een buitengewone afschrijving van meer dan ƒ 10,000.— op het kapitaal van den grond ongewenscht zijn.

Opmerkelijk is deze argumentatie tegen winst maken omdat daardoor een andere bron van (bedekte) winst zoude verloren gaan. Het voorstel vond dan ook veel bestrijding, ofschoon deze opmerking niet gemaakt werd. Een lid (de Heer DUYVIS) was zijn tijd vooruit, toen hij beweerde dat de Gemeente fabrikant was en dus als een verstandig fabrikant moest handelen, die groote en dure gebouwen noodig heeft, terwijl hem van alle kanten gevaar dreigt. Zoo'n fabrikant kan zich slechts door behoorlijke afschrijving tegen plotselinge schade dekken. Gevaar dreigde er door het electrisch licht. De Gemeente moest dus zorgen voor goede afschrijving opdat zij niet eenmaal zoude blijven zitten met een waardeloos gebouw en met een grond,

die als bouwgrond niet veel waard zou blijken te zijn, omdat hij gelegen is bij de aschvaalt en met gas geheel doortrokken is.

Een ander lid (de heer KOL) vond afschrijving heel mooi, maar koesterde de vrees dat zij de Gemeente te veel zou verwennen en dat daardoor de uitgaven steeds hooger zouden worden. Vrees voor een waardeloos gebouw was er niet, want de schuld, die voor de gasfabriek gemaakt is, werd toch niet met de afgeschreven sommen afgelost. Men moest eigenlijk van de Gemeente-schuld zooveel aflossen als de fabriek aan de Gemeente afdoet.

Een derde lid (Jhr. A. L. E. RAM) wees er op hoe buitengewone afschrijvingen niet anders zijn dan uitgeschoten kapitaal, dat in de Gemeente-kas terugvloeit. Deze behooren dus niet tot de gewone middelen. Het beginsel, aangenomen in 1862 en nader bevestigd in 1869 was, dat van het kapitaal, in de gasfabriek gestoken, jaarlijks 6 % zou worden afgelost.

Wat was de bedoeling met die 6 % geweest? Dat men telkens 6 % zou aflossen van het grondkapitaal, en dat dientengevolge in 17 jaar dat

kapitaal aan de Gemeente zou zijn terugbetaald. Maar nu had men, in stede van aan dat voornemen gevolg te geven, steeds 6 % afgelost van het overblijvend kapitaal en dit maakte een opmerkelijk verschil. In plaats van 17, zou men nu 74 jaar werk hebben om het geheele kapitaal af te lossen. Dat was een hoogst bedenkelijke zaak en gelukkig mocht men zijn, dat de buitengewone afschrijvingen voor een groot deel het middel waren geweest, om het kwaad, dat daaruit voortvloeit, te keeren. Zes percent afschrijving van het kapitaal eener gemeenschappelijke gasfabriek was bovendien te gering. Het geheele bedrag der aflossing, zooals werd voorgesteld, was *f* 56,000.— en bedroeg nog geen 9 % van het kapitaal, dat de Gemeente met het einde van het dienstjaar in de gasfabriek had zitten. Ook met het oog op het electrisch licht, dat mogelijk het gaslicht kon verdringen, was het niet voorzichtig de Gemeente zoolang te verbinden voor eene fabriek, die in het geheel nog ruim 6 ton schuld had, en alsdan zoo niet geheel, toch wel voor 2/3 zonder waarde zou zijn. Dans la doute

abstiens toi. Groote voorzichtigheid was plicht.

De opmerking dat al deze argumenten in strijd met het aangenomen stelsel waren, bleef niet achterwege, een lid (Mr. J. A. FRUIN) wees er op, dat, als men redeneerde als nu gedaan werd, men met het vigeerende stelsel diende te breken. Zoo de gasfabriek beheerd werd als een tak van den publieken dienst, dan werd zij niet beheerd als door een fabrikant of ondernemer geschiedt, maar volgens beginselen van publiek recht, d. w. z. dat het gas moest geleverd worden voor kostenden prijs. Nu was het mogelijk dat na eenigen tijd die kostende prijs hooger zou moeten zijn dan thans, wanneer de uitvindingen van EDISON de concurrentie zullen aandoen, waarvan de nadeelen nu werden voorgespiegeld, maar daarmede had men vooralsnog niet te maken; men moest alleen vragen: wat kost het gas op dit oogenblik? Anders werd men ontrouw aan het beginsel waarnaar men beheerde; was men vriend van dat stelsel, dan moest men ook consequente toepassing willen, d. w. z. geen winst maken en geen handelen als een voorzichtig fabrikant. Wilde men zich

tegen eventueele verliezen waarborgen dan moest men het beginsel der tegenstanders overnemen en bevestigend antwoorden op de vraag (door den heer VAN ITTERSUM gedaan) of het niet beter ware met het heele publiek-rechtelijke stelsel te breken.

Deze sterk doorgedreven consequentie van het publiek-rechtelijk stelsel werd weersproken door Mr. J. J. UIJTWERF STERLING. „Al maakt „de gemeente van de gasfabriek geen winstzaak „en al levert zij het gas voor den kostenden „prijs, dan moet zij toch ook hoog noodig meer „afschrijven dan tot nu toe. Volgens de aan„vankelijk geprojecteerde afschrijving zou, volgens „het juist beweerde (door Jhr. A. L. E. RAM), „het kapitaal in 17 jaar afgeschreven worden; „nu zal het echter 74 jaar duren; dat kan niet „de bedoeling zijn; dan werkt de gemeente onder „den kostenden prijs. Een industrieel zorgt voor „den kwaden dag; de gemeente mag dat niet „doen, maar behoeft daarmede toch niet zoover „te gaan, dat zij niet zou mogen letten op de „depreciatie der gebouwen, die bezwaarlijk 74 „jaar kunnenbestaan, zonder belangrijke reparatiën

„en vernieuwingen, waarop men wèl moet rekenen. „Het eene jaar het gas goedkoop en het andere „jaar het weder duurder te maken, is voor algemeen gebruik niet wenschelijk. Als men den „prijs verhoogt, zou het algemeene ontevredenheid veroorzaken. Men kan bij zulk een groote „zaak niet juist elk jaar precies de rekening af„sluiten of liever afzonderlijk juist berekenen, wat „de kosten zijn, en daarom is een middelprijs „gewenscht, waarin men te eer kan berusten, „als men nagaat, dat nergens het gas zoo goed„koop geleverd wordt."

Een vorig, nog niet aangehaald spreker (de heer B. Reiger) zeide nog: „De som, die voor buiten„gewone afschrijving over 1882 is uitgetrokken „behoort wel degelijk tot de productie-kosten. Ook „in dat jaar bestaat de kans van groote vorde„ringen der electrische verlichting. Onbillijk is „het dus niet, dat de gasverbruikers in 1882 het „hunne bijdragen om de gemeente voor een „verlies door de gasfabriek te vrijwaren. Als „men zich altijd op het publiek-rechtelijk stand„punt gesteld had, wat zou dan het geval „geweest zijn? Dat de gemeente ƒ 918,000.—

„meer in de gasfabriek zou hebben zitten dan „nu, en dat, als de dreigende vijand mocht „komen, de gemeente in zooveel slechteren toe- „stand zou zijn. Die buitengewone aflossingen „zijn geen winst, zooals maar al te dikwijls wordt „beweerd, maar zij zijn schulddelging."

Het publiek-rechtelijk stelsel was na deze aanvallen nog niet genoeg gehavend. Een lid, (Mr. C. G. de Balbian van Doorn,) die tot nu toe het zwijgen had bewaard, moest den wankelende nog een laatsten stoot toebrengen. Hem was uit de beraadslaging op nieuw gebleken dat zij, die nog aan het beginsel vasthielden dat de levering van gas, teer, cokes en andere stoffen beschouwd moesten worden als eene door de Gemeente bewezen dienst, het historische: „laten de koloniën verloren „gaan, als maar ons beginsel behouden blijft", zouden moeten inroepen; het scheen hem ongerijmd toe dat de prijs voor de leveringen der fabriek als belasting aangemerkt en bij parate executie ingevorderd werd; een voorrecht, dat men voorzeker aan particulieren niet zou gunnen, hoewel het toch even mogelijk is dat de Ge-

meente, evenals andere kooplieden, aanleiding geeft tot klachten over de verkochte waar, waardoor wel tegenspraak tegen de betaling zoude gebillijkt worden. Het was onmogelijk, bij ondernemingen van handel of nijverheid den zuiveren prijs juist op te geven. Waaruit werd die opgemaakt? Als de fabriek instortte, of de voortbrengselen niet werden verkocht, als de herstellingen ontzettende uitgaven hadden gevorderd en op het fabrikaat daarentegen zware verliezen waren geleden, tot welken prijs zou het gas dan geleverd kunnen worden? Altijd zou er winst of verlies bestaan bij het opmaken der rekening; wilde men nu tot in het uiterste aan het beginsel getrouw blijven, dan zou men bij de verevening het te veel gestorte pondspondsgewijze aan de gebruikers moeten terug geven, en zoo er verlies geleden werd, de Gemeente maar laten bijpassen uit de belastingen.

Immers, de steenkolen en het arbeidsloon maakten niet alleen den grondslag der berekening uit; dan toch ware de vlottende prijs gemakkelijker te begrooten terwijl hij nu moeielijk te bepalen bleef en telkens verandering onder-

ging. Het zou dan ook goed zijn, om het stelsel, waarvan de voorstanders zelve erkennen, dat het onmogelijk was toe te passen, los te laten en dit te eer, daar het de gasverbruikers niet behoefde te hinderen, omdat de Gemeente het gas toch nog zoo goedkoop zou kunnen leveren als zij maar wilde, alleen zou den Raad dan niet telkens het verwijt in de ooren klinken, dat hij zijn beginsel ontrouw was.

Niet lang behoefde men op de mogelijke vervulling dezer wensch te wachten, daar een der leden, (Mr. F. A. R. A. Baron VAN ITTERSUM) onmiddelijk na de woorden van den vorigen spreker het voorstel deed, de artt. 238 en 254 niet meer op de gasfabriek toe te passen. Echter werd de behandeling van dit voorstel, als vreemd aan de orde van den dag, verdaagd en de besprekingen over de begrooting voortgezet, waarvan de aanneming het gevolg was; het voorstel tot vermindering van den gasprijs werd echter verworpen.

Den 26sten Januari van het volgend jaar werd den heer VAN ITTERSUM gelegenheid gegeven om zijn voorstel toe te lichten, voordat het in

behandeling kwam. Dit deed hij in eene lange redevoering, waarin, na eenige geschiedkundige herinneringen de toestand van den dag werd blootgelegd.

„Wij hebben," zoo sprak de heer v. Ittersum, „thans eene Stedelijke gasfabriek waarvan krach- „tens het organiek besluit van 9 December 1875 „de boekhouding afzonderlijk wordt gevoerd. „Het beheer wordt echter niet zelfstandig ge- „voerd, maar onder toezicht van Burg. en Weth. „De gasprijs moet worden bepaald met inacht- „neming van art. 238 der Gemeente-wet, maar „het hoofdvereischte, dat het opvolgen van dit „artikel stelt, de Koninklijke goedkeuring ont- „breekt. Patentrecht wordt betaald, als bij eene „privaatrechtelijke instelling, en ook de invor- „dering van de gasrechten geschiedt privaat- „rechtelijk. Eindelijk is het eenige beginsel, „waarover men het in 1875 eens was, niet vol- „gehouden, de toepassing nl. van art. 254 „der Gemeente-wet d. w. z. geen winstbejag. „Wanneer men toch de gasfabriek beschouwt „als eene openbare inrichting der Gemeente, „dan is het aan geenen twijfel onderhevig, dat

„zij aan hare roeping niet voldaan heeft. Steeds „zijn er tal van bezwaren, wanneer de vraag „ter sprake komt den gasprijs te verlagen. Men „erkent dan dat het kan geschieden, maar stelt „het belang op den voorgrond eener sterker „aflossing van de schuld die de gasfabriek aan „de Gemeente heeft en voert de mogelijkheid „aan eener concurrentie van het electrisch licht of „van een meerder gebruik van gas, wat weer eene „noodzakelijke uitbreiding der bestaande fabriek of, „zoo zulks niet mogelijk ware, de oprichting eener „tweede ten gevolge zou hebben. Dit zijn echter „bezwaren, die niet mogen gelden, wanneer „men de gasfabriek wil beschouwen als eene „openbare inrichting der Gemeente. Art. 254 „is zeer streng; het verbiedt alle mogelijke „winsten, directe zoowel als indirecte, zooals „huur van ondergrond. Een ander bezwaar „tegen de tegenwoordige regeling is dat de „aanlegkosten der gasleidingen veel te hoog „zijn; de prijs, daarvoor gevorderd, is voor „velen, die gaarne gas zouden gebruiken, een „groot bezwaar.

„Het is dus van belang, dat de vergadering,

„nu sedert het besluit van 9 December 1875 „verscheidene jaren verloopen zijn en het perso- „neel van den Raad in dien tijd vrij belangrijke „wijzigingen heeft ondergaan, zich nogmaals „over het beginsel duidelijk zal verklaren en „uitspreken; publiek- of privaat-rechtelijk beheer.

„Het hoofddoel van het voorstel is om te „bewerken dat dit laatste beginsel worde aan- „genomen, omdat het met de wet in overeen- „stemming zijnde, het meest in het algemeen „belang is te achten. De wet is in dit opzicht „duidelijk genoeg, om te kunnen zeggen, dat „de gasfabriek niet is eene openbare inrichting. „De Gemeente-wet kent tweeërlei taak van de „gemeentebesturen: als regeeringslichamen en „als bijzondere instellingen: Evenzoo kent zij „tweeërlei soort van bezittingen der gemeenten:

„die, welke voor den openbaren dienst en „die welke voor de private eigendommen zijn „bestemd; voorts tweeërlei vervreemdingen van „gemeente-bezittingen, naar gelang dat deze „tot een der beide categoriën behooren; ook „stelt de wet tweeërlei wijze van invordering „der gemeentelijke inkomsten. Aan deze wet

„nu hebben wij de vraag te toetsen of de „gasfabriek te beschouwen is als een privaat „bezit der Gemeente. Zij (de wet) heeft aan de „besturen der gemeente opgedragen de onder- „werpen waarvoor deze hebben te zorgen. Zoo „is hen de bevordering van het onderwijs uit- „drukkelijk als taak aangewezen. Maar wanneer „al de zorg voor de intellectueele verlichting aan „de gemeente-besturen is opgedragen, die voor „de materiëele verlichting en verwarming der „gemeentenaren is hun daarom nog niet opge- „legd. Iets anders is het, waar het geldt de „verlichting der straten en pleinen, dat is een „deel van den publieken dienst en zoo daarvoor „van de ingezetenen een recognitie gevorderd „wordt, is deze als een belasting te beschouwen „en als zoodanig invorderbaar. Ook is de fabriek „geen openbaar gebouw in den zin van art. 230 „der gemeentewet, zoodat bij hare vervreemding „een besluit van den Raad vooraf noodig zou „zijn om haar aan den openbaren dienst te ont- „trekken. Eindelijk dragen de inkomsten, die de „gemeente uit de gasfabriek trekt niet het karakter „van belastingen.? De gasprijzen behooren daar-

„toe niet; men kan deze niet tot de belastingen „rekenen. THORBECKE heeft in zijne verhandeling over „„Plaatselijke begrooting"" het begrip „van belastingen aldus omschreven, dat daar„onder moet worden verstaan, al hetgeen wordt „geheven krachtens regeeringsrecht, *juro publico*, „ten behoeve van den publieken dienst. In de „memorie van toelichting tot zijne ontwerp„gemeentewet heeft hij die definitie uitgebreid „en er ook de rechten en loonen in gebracht, „waarover art. 238 van die wet handelt. Zijn „doel daarmede was misbruiken te keeren, omdat „er vóór de invoering der gemeente-wet vele „gemeenten waren, die aan de opbrengst van „die rechten en loonen een groot deel harer „inkomsten ontleenden. Hij verklaarde in deze „memorie, dat onder belastingen is te verstaan: „„al wat van de inwoners der gemeente wordt „„geheven, wanneer deze gebruik maken of genot „„hebben van iets, waarvan hun het gebruik of „„genot *om niet* zou toekomen, ware door plaat„„selijke verordening aan dat gebruik of genot „„niet het betalen eener geldsom verbonden.""

„Dit is de meer uitgebreide definitie, die

„Thorbecke aan belastingen gaf en waardoor „de bewuste rechten en loonen daarmede werden „gelijk gesteld. Nu is de vraag: vallen daar„onder de gasprijzen? Neen, want niemand „kan beweren dat de gemeente, bij gebreke „eener verordening betrekkelijk de gasprijzen, „verplicht zou zijn om aan de burgers *om niet* „gas te leveren. Zelfs bij het uitgebreid begrip „dat door de Gemeente-wet aan het woord belas„ting gegeven is, kan dus de gasprijzen niet „daaronder worden gebracht.

„De gasfabriek heeft dus niet het karakter „eener openbare inrichting der Gemeente; zij „mist daartoe alle eigenschappen. Daarom is „het wenschelijk, dat de Gemeenteraad bij de „bepaling van den gasprijs, zich zal losmaken „van den knellenden band van art. 254 der „Gemeentewet. De bedoeling daarbij behoeft nog „niet te zijn terstond tot verhooging van den „gasprijs over te gaan, maar de Gemeente moet „zich als gasfabrikant op een geheel vrij stand„punt kunnen bewegen, zal zij de belangen van „hare consumenten goed kunnen behartigen en „in overeenstemming met deze de gasprijzen

„regelen. Mochten er, door een zich steeds „uitbreidend gebruik van gas, winsten worden „verkregen, dan kunnen deze ten bate van de „overige Gemeente-behoeften in de kas der „Gemeente worden gestort.”

Daar het, in deze lange rede toegelichte voorstel om de artt. 238 en 254 niet meer op de gasfabriek toe te passen en dus tot zuivere privaat-rechtelijk beheer over te gaan voldoende ondersteuning vond, werd het tot een punt van beraadslaging gemaakt. Eerst werd opgemerkt (door den heer B. REIGER) dat reeds bij het organiek besluit van den 9den December 1875 het privaat-rechtelijk standpunt was aangenomen, welke opmerking de tegenopmerking uitlokte, dat juist *om* art. 238 besloten was gas*rechten* en geen gas*prijzen* te blijven vorderen.

Hierna werden twee amendementen aangeboden.

In de eerste plaats (door den heer B. REIGER): dat de Raad heeft goedgevonden punt 1 der besluiten, omtrent het beheer der gasfabriek, genomen in de vergadering van den 9den December 1875, te wijzigen als volgt:

Weg te laten de woorden: „ofschoon wat den „prijs van het gas betreft, met voortdurende „inachtneming van de artt. 238 en 254 der „Gemeente-wet;"

en daarentegen er aan toe te voegen de woorden: „met dien verstande, dat de prijs van „het gas niet hooger zal mogen worden gesteld „dan het bedrag der kosten per afgeleverden M^3., „bij voldoende afschrijving en behoud van ver- „goeding voor het gebruik van stads-ondergrond, „volgens het door den Raad op den 25sten October „1877 vastgesteld tarief."

Het tweede amendement (van den heer RAM) luidde: „dat zoolang de Gemeenteraad niet zal „hebben besloten tot verlaging van den gasprijs, „het voordeelig saldo over elk jaar zal strekken „tot vermindering der schuld van de gasfabriek „aan de Gemeente."

Deze twee amendementen kwamen echter niet in behandeling daar de Raad het oorspronkelijk voorstel met 14 tegen 13 stemmen aannam en de Voorzitter (Mr. W. R. BOER) meende dat zij daardoor vervallen waren: Het principe was toch uitgemaakt en door het voorstellen van

eene motie kon men zijne meening doen billijken.

Vreemd mag men het noemen dat het publiekrechtelijk stelsel geen enkelen verdediger meer vond en dat zelfs de vader van het verbasterde stelsel van den 9den December 1875 zijn goedkeuring hechtte aan het amendement, (dat van den heer B. Reiger) dat ten doel had, door omschrijving iederen zweem van een publiekrechtelijk karakter aan het oorspronkelijk voorstel te benemen.

Van de Hooge Regeering kwamen geene bedenkingen in tegen het genomen besluit van den Raad, en zoo ziet men het feit geconstateerd dat eene Gemeente zonder vrees voor verzet van hooger hand, eene inrichtingen door haar tot stand gebracht, eigenmachtig 't zij als privaat-eigendom, 't zij als publiek-rechtelijke bezitting kan beschouwen.

Ik meen het eerste deel van den taak, die ik mij gesteld heb, nu als geëindigd te kunnen beschouwen. Wel werden de baten der gasfabriek na het besluit van den 26sten Januari 1882 tot dus ver nog niet openlijk als winst erkend en geboekt, wel werd tot tweemaal toe den prijs

van het gas verminderd, daar de gunstige resultaten die verkregen werden, zulks toelieten, maar vreemd hieraan was de toepassing van eenige dwingende bepalingen der Gemeente-wet, en men kan dit feit, in de phase waarin Utrecht nu verkeert, dan ook slechts beschouwen als een welwillendheid van den Gemeenteraad, terwijl een verhooging van den gas-prijs, tot tegemoetkoming van andere uitgaven, hoewel op het oogenblik niet waarschijnlijk, toch altijd als het zwaard van Damocles boven de hoofden der gasverbruikers blijft hangen.

HOOFDSTUK II.

Beoordeeling.

---

§ 1.

Meening van anderen.

Groot was de belangstelling die het besluit om de Utrechtsche gasfabriek als publiek-rechtelijke bezitting te beheeren, ook in wetenschappelijke kringen had gewekt [1]). Vooral was dit 't geval toen eenmaal de Koninklijke goedkeuring aan de verordening verleend werd, waaruit bleek dat THORBECKE, toen juist Minister van Binnenlandsche Zaken, dit stelsel niet in strijd met de Gemeente-wet achtte. Nader werd hij nog ge-

---

[1]) Men denke aan de vele gemeenten, die hunne gasfabrieken als privaat-eigendommen beschouwden en zoo tot een bron van winst maakten.

roepen zijne meening uit te spreken toen, na de Utrechtsche beslissing, het Gemeente-bestuur van Groningen verklaarde dat eene stedelijke gas-fabriek niet viel in de termen der Gemeente-wet en een andere gemeente (Deventer) den Minister om inlichtingen vroeg. Aan deze deelde THORBECKE o. a. mede, dat de toepasselijkheid van art. 238 niet twijfelachtig schijnt, daar het gebruik van particulieren van gas, van gemeentewege geleverd, niet wel anders kon worden beschouwd dan als het genot van eene openbare gemeente-inrichting. [1])

Opmerkelijk is het dat THORBECKE er niet aan scheen te denken alle gemeentebesturen in hetzelfde spoor te drijven. Zoo hij toch werkelijk in de handelwijze van die gemeentebesturen, welke in de gasfabricage eene particuliere industrie zagen eene ontduiking der wet vond, dan ware hij toch verplicht geweest hen allen te noodzaken anders te handelen. Geen zweem van verzet merken wij echter op. Ja,

---

1) Ministerieele missive dd. 29 Mei 1863, in Gemeentestem n°. 616.

even voor dat THORBECKE zijne missive in het licht gaf, vaardigde zijn ambtgenoot van Financiën eene aanschrijving uit [1]), waarbij de gemeenten in het vervolg voor deze soort van ondernemingen patentplichtig werden verklaard, omdat de gemeentelijke gasfabriek is eene bijzondere handelsonderneming, geëxploiteerd door de gemeente, die steenkolen koopt om het daaruit getrokken gas te verkoopen. De praemisse — het is duidelijk — moest noodzakelijk voeren tot eene conclusie, lijnrecht in strijd met de door THORBECKE verkondigde leer.

In een uitvoerige studie „Over stedelijke gasfabrieken" [2]) reeds op pag. 5 e. a. aangehaald, verdedigt Mr. A. J. W. FARNCOMBE SANDERS, die bij het nemen van het besluit lid van den Utrechtschen Raad was, het voorgestane beginsel. Na eerst als zijne meening te hebben gezegd dat eene gemeente geene winst met eene gasfabriek mag behalen, niet alleen om de door hem opgenoemde staathuishoudkundige

---

[1]) Gedateerd 19 Mei 1863.

[2]) Bijdrage VIII, p. 220.

redenen, maar ook om dat het in strijd met art. 254 zou zijn, schrijft hij: Het laat zich denken, dat de gemeente hare fabrieken uitsluitend opzet met het doel om in eigen beheer in de openbare verlichting te voorzien, de levering aan particulieren als eene toevallige bijzaak beschouwende. Omgekeerd kan de fabriek opgericht zijn om aan particulieren gas te verstrekken, terwijl de gemeente, nu zij de inrichting toch heeft, daarvan ook gaat gebruiken voor de openbare verlichting. In het eerste geval is hoofdbestemming voorziening in publieke behoefte, in het andere zou de rechtskundige aard afhankelijk zijn van de rechtskundige natuur der gaslevering aan particulieren. Terwijl echter in werkelijkheid de fabriek voor beide bestemmingen tegelijk wordt daargesteld, is er geen uiterlijk kenteeken waaraan men kan toetsen, welke hare bestemming is.

Toch zal eene van beiden het karakter van principale, de andere van accessorium moeten dragen. Zoodra dan ook voorziening in eigen beheer in de publieke behoefte der straatverlichting hoofdzaak is, schijnt aan den geheelen

dienst der fabriek het karakter van publieken dienst moeielijk te kunnen worden ontzegd, en zou men kwalijk kunnen volhouden, dat de gemeente als zuiver burgerlijk rechtspersoon eene gasfabriek heeft om daarvan het voortbrengsel aan zichzelven als publieke rechtspersoon ten behoeve van den publieken dienst te verkoopen. Bij die opvatting dus moet de dienst der fabriek als publieke dienst worden beschouwd en kan men alleen vragen of niet de levering van gas aan particulieren, een eenvoudige verkoop is van de burgerlijke vruchten eener openbare inrichting en dus niet valt onder art. 254 der Gemeente-wet.

Wil men daarentegen den geheelen dienst der fabriek op zuiver privaat-rechtelijk terrein houden, en Mr. Farncombe Sanders erkent gaarne dat wat het rechtspunt betreft, hier veel voor te zeggen is, dan blijft slechts over, dat men haar beschouwe als eene inrichting wier hoofddoel is levering aan particulieren [1]). Maar ook deze

---

[1]) Dit stelsel definieert de Heer Farncombe Sanders op de volgende wijze:

suppositie laat gelijkstelling met eene particuliere exploitatie niet toe. Waarom toch onderneemt eene gemeente zelf de exploitatie? Om den ingezetenen goed, goedkoop en voor de gezondheid niet nadeelig gas te verstrekken. Niet dus, omdat zij rechtspersoon, maar omdat zij de overheid is, acht zij eigen beheer wenschelijk. Bovendien duldt het feit, dat de fabriek ook in de publieke verlichting voorzie, evenzeer die gelijkstelling niet, tenzij men het weer voorstelle, dat de gemeente het daarvoor bestemde gas van zichzelf koopt. Daarbij is het de vraag, of ieder rechtspersoon zonder onderscheid, zedelijk lichaam of fundatie, rechtens bevoegd is eene fabriek te hebben, eene fabriek, d. w. z. de exploitatie in haar geheel, niet het gebouw met de toestellen. En de heer FARNCOMBE

De gemeente als burgerlijk rechtspersoon, is eigenaresse der gasfabriek en hare toebehooren; zij gebruikt die om gas voort te brengen, even als ieder particulier dit zou kunnen doen; een gedeelte van dit gas wendt zij aan voor hare eigen behoeften, even als een gasfabriekant een deel van zijn gas gebruikt voor de behoefte zijner eigen huishouding; het overige verkoopt zij aan hen die er zich om aanmelden.

Sanders ontkent dit. Naar zijne wijze van zien, zijn alle zedelijke lichamen, niet in den derden titel van het 1ste boek van het Wetb. van Koophandel genoemd, van het drijven van handel uitgesloten; eene fabriek nu is doorgaans eene onderneming van koophandel en bepaaldelijk is dit eene gasfabriek, waarvoor men steenkolen koopt om het daaruit getrokken gas te verkoopen.

Kan dus eene gemeente geene zoodanige onderneming hebben, enkel omdat zij zedelijk lichaam is, maar alleen krachtens haar regeeringsrecht, d. i. als openbare inrichting, dan is daarmede gelijkstelling met eene particuliere exploitatie uitgesloten, en blijft nog de vraag over, of art. 254 der Gemeente-wet wel op den verkoop van gas aan particulieren toepasselijk is. 't Beginsel van artt. 238 en 254 is echter juist, dat geene inrichting, door eene gemeente op grond van haar algemeen belang tot stand gebracht, eene bron van inkomst voor de gemeentekas zou kunnen worden, dus ook deze niet.

Het is waar dat men niet dan zeer oneigenaardig hier kan spreken van het gebruik of genot van eene openbare inrichting. Evenmin

zou men het, strikt genomen een dienst kunnen noemen, waaronder nooit eene levering kan worden verstaan. Toch wordt niet enkel een koopprijs voor het gas betaald. Ook de vele door de gemeente verstrekte diensten om de levering van het gas mogelijk te maken, moeten in rekening gebracht worden. Maar daar de elementen, waaruit gaslevering bestaat, onmogelijk te scheiden zijn [1]), zal de geheele prijsbepaling naar art. 254 tot stand gebracht moeten worden, ook omdat het eene ontduiking der wet schijnt te zijn, indien een gemeentebestuur de vergelding van al deze diensten (op wier rekening bijna de helft van den gasprijs komt) aan de werking van art. 254 onttrekken wilde door te beweren, dat ze eene bloot accessoire zaak uitmaken bij den verkoop van gas.

Mr. C. J. W. N. van Hengst plaatste twee jaar later in hetzelfde tijdschrift een opstel waarin

[1]) De schrijver is dan ook geneigd om, waar alle bijkomende omstandigheden zoo nauw met den koop van het gas verwant zijn, dat zich zonder deze eigenlijk geene overeenkomst omtrent gaslevering denken laat, deze een contract *sui generis* te noemen.

hij een geheel tegenovergestelde meening ontwikkelde.

Aannemende dat al wat door eene gemeente als regeeringspersoon, als politiek lichaam wordt bezeten, opgericht of verkregen, daarom van den bijzonderen eigendom moet worden uitgesloten, rangschikt de schrijver onder de openbare gebouwen alle gebouwen en inrichtingen, waartoe de gemeente uit staatsbelang of uit een algemeen gemeentelijk belang, dat is een zoodanig hetwelk in alle gemeenten gelijk bestaat, verplicht is [1]).

---

[1]) Mr. H. A. Hooft. *De rechten en loonen van art.* 238 *der gemeentewet*, *Zwolle* 1885, p. 77, noemt dit een nieuw criterium, want hoezeer Mr. van Hengst het doet voorkomen, alsof beide criteria dezelfde zijn, kan hij zich zeer goed een geval denken waarbij het een belang geldt dat niet in alle gemeenten gelijkelijk bestaat en waarbij toch de gemeente als regeeringspersoon optreedt. Het hebben van een boterhal bijvoorbeeld: — Is hierbij een algemeen gemeentebelang in het spel? Of is hier misschien van een staatsbelang sprake? Mr. Hooft meent dat van geen van beide sprake is. Het bijgebrachte criterium schijnt hem dan ook zeer gewaagd en is op z. i. juiste gronden weerlegd door Mr. van Oosterwijk en in Bijdragen XXI, p. 135 door Mr. G. A. Fokker.

Het eigenaardige dier verplichtingen zou wezen, dat het bestuur zelf de inrichting moet tot stand brengen, zonder dit aan een ander te kunnen opdragen: als gedelegeerde van het staatsbestuur kan het niet op zijne beurt delegeeren. De vervulling dier verplichting is regeeringsdaad; de gemeente handelt hier als politisch lichaam. Naast die algemeene staatsbelangen echter bestaan er nog andere, die uit verschillende individueele behoeften van elke gemeente afzonderlijk voortvloeien. Bij de behartiging van dezen treedt het gemeente-bestuur op als 't bestuur van het zedelijk lichaam, niet als politisch persoon. Dit doet het, als het een gebouw voor kunsten en wetenschappen, een badhuis of schouwburg laat bouwen, en ook, als het eene gasfabriek opricht. Nergens is aan de gemeente als regeeringsplicht opgelegd om voor de verlichting der straten en wegen zorg te dragen [1]). De straatverlichting is geen belang, dat aan alle ingezetenen gemeen is; het is eene individueele behoefte, een huishoudelijk belang, dat niet

---

[1]) Zie pag. 30.

overal bestaat (de gemeente kan daarvoor zelf zorgen, of die zorg aan anderen overdragen, het is dus geene regeeringshandeling.) Op welke gronden zou men dan de gasfabriek onder de openbare inrichtingen willen tellen? Toch niet, omdat zij in het algemeen belang der straatverlichting, in eene algemeene behoefte, voorziet? Of ja, dan ook de andere genoemde gebouwen, want ook bij hunne oprichting was van voldoening aan eene algemeene behoefte sprake. Maar de gasfabrieken dienen niet alleen voor de straatverlichting, ook levering aan particulieren is hare bestemming. En a fortiori is dit eene zaak van geheel privaat-rechtelijken aard. Mr. VAN HENGST spreekt het tegen, dat eene privaatrechtelijke exploitatie van de zijde eener gemeente, als zijnde geen zedelijk lichaam, dat de derde titel van het 1ste boek van het Wetb. v. Kooph. noemt, niet berust op wettelijken grondslag, omdat dit naar zijne meening den tienden titel van het 3de boek van het Burg. Wetb. geheel ter zijde stelt, en geene wet, welke ook aan de gemeenten de bevoegdheid tot het drijven van handel of tot het oprichten eener fabriek ontzegt.

Mr. VAN OOSTERWIJK, in deze partij kiezende, stelt zich aan de zijde van Mr. FARNCOMBE SANDERS, terwijl hij eene uitvoerige bestrijding geeft van het door Mr. VAN HENGST aangevoerde. Hij noemt voorts eene openbare gemeente-inrichting „de zoodanige, die bestemd en dienende „ten algemeenen nutte, door het gemeentelijk „gezag wordt beheerd, onverschillig of dat ge„zag onmiddellijk door een voorschrift der wet „verplicht is geweest haar daar te stellen, dan „wel of men alleen uit eigen overtuiging, dat „het openbaar belang zulks in het geval, waarin „de gemeente verkeert, medebracht, tot hare „daarstelling is overgegaan."

Veel later in 1876 werd de toenmalige Minister HEEMSKERK geroepen over de onderhavige vraag zijn oordeel uit te spreken.

Op den voorgrond stellend, dat met art. 238 de wetgever het begrip belasting in den ruimsten zin opnam en daaronder begreep heffingen voor gebruik of genot, hetwelk den inwoners *om niet* zou toekomen, ware door de plaatselijke verordeningen aan dat gebruik of genot niet het betalen van eene som gelds verbonden, dat verder

alleen bedoeld zijn gelden voor gebruik of genot van *openbare* gemeente-werken, bezittingen of inrichtingen, alzoo die krachtens publiekrecht gevorderd worden, — vraagt de Minister of een dezer criteria op de gemeentelijke gasfabrieken is toe te passen. En zijn antwoord is ontkennend. „Ten onrechte" — zoo gaat hij voort — „be„schouwt men alle handelingen van een ge„meente-bestuur als uitvloeisel van zijn regee„ringsrecht, en maakt men geen onderscheid „tusschen hetgeen het bestuur als overheid en „als burgerlijk persoon verricht.

„Wanneer eene gemeente een gebouw voor „kunsten en wetenschappen, eén badhuis of een „gasfabriek sticht, dan treedt zij als gewoon „zedelijk lichaam op en verricht zij iets, waartoe „elk ander lichaam of particulier bevoegd is. „Vordert zij dan voor het gebruik of genot dier „inrichtingen eenig recht, dan is dit op één lijn „te stellen met den prijs, dien een particulier „voor de exploitatie zijner onderneming vraagt. [1])

---

[1]) Zoo ook Mr. D. J. A. A. LAWICK VAN PABST: Eenige beschouwingen over de artikelen 229—231 der Gemeente-wet. Utrecht 1885, p. 46.

„Legt daarentegen het gemeente-bestuur straten, „wegen, kanalen, sluizen en andere openbare „werken aan, hetgeen in zijne roeping ligt, dan „handelt het als regeerings-persoon, en de gelden, „die het voor het gebruik dier werken heft, „vordert het dan krachtens regeerings-recht en „zijn bijgevolg als belasting te beschouwen." [1])

Aan het slot van zijn circulaire verklaarde HEEMSKERK dan ook, in het vervolg zwarigheid te maken besluiten van gemeenteraden tot heffing van gasrechten aan 's Konings goedkeuring te onderwerpen. Eene verklarings die nochtans zijn eventueele opvolgers in geenen deele zou binden.

Mr. H. A. HOOFT, wiens reeds aangehaald proefschrift ik bij het samenstellen dezer laatste bladzijden voor een deel gevolgd heb, schaart zich aan de zijde van hen, die de gasfabriek eene privaat-rechtelijke inrichting noemen, welke soort nooit in art. 238 begrepen kan zijn. Bij dat artikel toch worden tal van zaken opgenoemd, die, zoo ze in handen van particulieren waren en door anderen in gebruik werden genomen,

---

[1]) Circulaire van 31 Mei 1876, Luttenberg, p. 136.

in dat geval het onderwerp zouden zijn van een huurcontract.

Nergens blijkt het, dat ook van een eigendoms-overgang, van een koop en verkoop sprake is. Vandaar ook dat men spreekt van gebruiken en genieten; beide wijzen op een tijdelijken toestand. Zeer zeker is eene gemeentelijke gasfabriek eene gemeentelijke inrichting. Of men echter, goed Hollandsch sprekende, wel zeggen kan, dat hij die gas koopt, de gasfabriek gebruikt of geniet, mag betwijfeld worden. Wie ter wereld zal beweren, dat hij, die in een winkel iets koopt, dien winkel gebruikt of daarvan genot heeft. Neen, die zegt, dat het gekochte door hem gebruikt of genoten wordt, is taalkundig juister of liever alléén juist. Wel wijst men er op, dat bij dien koop van gas de gemeente tal van diensten bewijst, en dus toch nog de woorden gebruiken en genieten tot hun recht komen, maar, Mr. Hooft meent dat die diensten inhaerent zijn aan den koop. „Koop en „verkoop is eene overeenkomst, waarbij de een „zich verbindt om eene zaak te leveren . . . .” (Art. 1493 Burg. Wetb.) en die levering geschiedt

in casu eerst, zoodra het gas uit de pijp stroomt; met de vraag, hoe de verkooper dat bewerkstelligt, heeft de kooper niet te maken. De buizen en pijpen, ja de gasmeters, het zijn alle zaken, die de verkooper zelf gebruikt, en de drukking, die op het gas uitgeoefend wordt, is evenzeer te zijnen dienste, want zonder die hulpmiddelen, zonder die drukking is er geene levering. [1])

---

[1]) Indien men al moet aannemen, dat geene inrichting eene bron van inkomst mag zijn voor de gemeente, zal men moeten toegeven, dat dit tot onrechtvaardige gevolgen kan leiden. Het pleegt toch dikwijls te geschieden, dat eene gemeente, waar zij aan particulieren het monopolie geeft eener inrichting, daarbij eenig recht op de opbrengst bedingt; zoo wordt in Amsterdam door de Omnibus-Maatschappij een zeker bedrag aan de gemeentekas afgestaan van de inkomsten der door haar aangelegde trams. Zoo zal het ook bij de, door particulieren aangevangen exploitatie eener gasfabriek zijn. Indien nu echter eene gemeente, deze laatste industrie in het leven willende roepen, daarvoor niemand vindt, die genegen is om de onderneming op touw te zetten (zooals dit met de gemeente Leiden het geval was) zal zij genoodzaakt zijn zelf te exploiteeren. En nu zonder winst te genieten? Zoo het haar gelukt was een particulieren ondernemer te vinden, dan had zij een zeker deel in de opbrengst voor de gemeentekas kunnen vragen.

Overigens is het zeer begrijpelijk, dat eene gemeente

Ook nog om andere redenen is de schrijver zijne meening toegedaan: Indien toch eene gasfabriek alleenlijk daar is om in de openbare straatverlichting, een tak van publieken dienst [1]) te voorzien, dan behoort zij ontwijfelbaar tot de voor den openbaren dienst bestemde zaken. Maar waar ook, ja in de eerste plaats, levering aan particulieren beoogd wordt, kan men even weinig van eene, uit haren aard openbare en ten algemeenen dienste aanwezige inrichting spreken, want niemand zal willen beweren dat een gemeente-bestuur, hetwelk eene gasfabriek

---

geld beschikbaar hebbende, er toe overgaat dat te besteden aan de stichting eener inrichting, die èn haar èn den bewoners ten goede komt, zoo goed als zij dat geld had kunnen aanwenden tot een koop van landerijen.

[1]) Mr. Hooft zou aarzelen aan Mr. van Hengst toe te geven, dat nergens de gemeente de *plicht* is opgelegd voor de straatverlichting zorg te dragen. Wel niet rechtstreeks, maar toch volgt het middellijk uit art. 179^h Gemeente-wet. Terecht, dunkt hem, geeft een besluit van den Koning in 1853 (Gem. n°. 76) aan Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om, in 't geval dat de Raad mocht weigeren een door Burg. en Weth. voorgedragen post voor straatverlichting op de begrooting te brengen, deze kosten krachtens art. 212 daarop uit te trekken. Zie ook Gids 1853, p. 19.

opricht, daarmede wil te kennen geven dat van af het oogenblik der in gebruikstelling een ieder gerechtigd is daarvan gebruik te maken en het gas te *vorderen* [1]. Neen, eerst wanneer daartoe eene uitdrukkelijke verklaring is gegeven, zal die vrijheid, dat recht bestaan, m. a. w. zou Mr. HOOFT de gasfabrieken willen rekenen onder die zaken, welke, uit haren aard niet *openbaar* [2], dit kunnen worden door wetsduiding.

---

§ 2.

Jurisprudentie.

Ook de rechterlijke macht werd geroepen haar oordeel te doen kennen. Aanleiding daartoe gaf de vraag of de gemeente-gasfabrikante patentplichtig is. De rechtbank te Nijmegen, hoewel niet rechtstreeks over de betrokken

---

[1]) Mr. P. VAN SONSBEECK, *Bijdragen* XI, p. 177. (Bestaat er eenmaal eene *openbare* gemeentelijke gasfabriek, dan heeft ieder het recht het gas te vorderen.)

[2]) Hiermede bedoelt schrijver: destinés ou asservies à l'usage de tous.

zaak uitspraak doende, gaf toch zijdelings te kennen hoe zij over deze zaak dacht [1]). Feitelijk besliste zij slechts dat, zoo eene gasfabriek door een gemeente-bestuur als een openbare inrichting was beschouwd en de gasrechten als belasting behandeld waren — hetgeen in casu het geval was, — de patentwet niet van toepassing was. Maar uit de motiveering van haar vonnis blijkt haar gevoelen. Wij lezen daarin o. a. „dat het niet aangaat *regeerings-„handelingen* als *deze* op eene lijn te stellen met „badhotels, broodfabrieken en andere onderne-„mingen, in het belang der gemeente-kas door „gemeente-besturen in het leven geroepen en in „eigen beheer geëxploiteerd; inrichtingen, die, „zoo ze al door hooger gezag mochten worden „geduld, toch nimmer door goedkeuring van „belastingverordeningen het karakter van *regee-„ringsdaden* zullen erlangen."

Men kwam van dit vonnis in appèl, en toen werd het Hof te Arnhem geroepen uitspraak te doen [1]).

---

[1]) Vonnis van 26 September 1876, W. v. h. R. n°. 4029.
[2]) Arrest van 19 December 1876, W. v. h. R. n°. 4065.

Dit college overwoog, dat de gasrechten, zooals die bij verordening zijn vastgesteld, uit den aard der zaak niet zijn belastingen, maar in waarheid den gelijkwaardigen prijs vormen voor het product der gasfabriek, aan particulieren in eigendom overgedragen, zoodat zij zelfs niet passen in het zeer ruime begrip, door den wetgever daaraan gehecht. Wil men niettemin gasrechten als belastingen beschouwen, dan moet er eene wet of eene daarmede gelijkstaande wettelijke bepaling zijn aan te wijzen, waarbij zij als zoodanig zijn gestempeld. Zoodanige wetsduiding nu ligt bepaaldelijk niet in art. 238. Immers de aldaar opgenoemde gelden zijn retributiën, welke geheven worden hetzij voor het gebruik van werken, welke de gemeente opricht, krachtens hare roeping om handel, scheepvaart, nijverheid, gezondheid, veiligheid en dergelijk te bevorderen en te beschermen, hetzij voor het genot van door haar verstrekte diensten. Nergens wordt hier eenig onderwerp genoemd, dat zou doen denken aan de producten eener fabriek of nijverheidsonderneming.

Ook wordt niet den ingezetenen het gebruik

der gasfabriek tegen betaling gegund, maar wel *den vollen eigendom* verschaft van het product dier fabriek, het gas en wel bij de maat en tegen vasten prijs. Dit gas zelf is een roerend fabrikaat en kan niet als openbare gemeente-bezitting worden aangemerkt. Op geen enkelen grond kan men dan ook het bereiden van gas voor particulieren als een tak van den publieken dienst beschouwen; het is een zuiver privaat-rechtelijke handeling.

Ten slotte kwam de zaak bij den Hoogen Raad. Deze nam aan dat in casu geen sprake kon zijn van een privaat-rechtelijke onderneming, juist omdat de gemeente Nijmegen haar als eene publiek-rechtelijke beschouwde, want voor de bevoegdheid van verkoopers, volgens het gewone recht, om naar willekeur aan bepaalde personen al of niet te verkoopen, is volgens de verordening tot regeling der voorwaarden, waarop gas geleverd wordt, in de plaats getreden het door de gemeente erkende recht der ingezetenen om, voor zoover zij niet vallen in de gestelde uitzonderingen, publiek-rechtelijk de verbindingen met de gasleidingen en het ge-

bruik van het gas der fabriek te *vorderen*[1]), en in de plaats der burgerrechtelijke actiën en verdedigingsmiddelen uit de verplichting tot betaling van den koopprijs voortspruitende, is gekomen: de publiek-rechtelijke heffing der gasrechten, te innen op de wijze door de Gemeente-wet voorgeschreven. En de gemeente heeft inderdaad het recht om eene inrichting, uit haren aard privaat-rechtelijk, als eene publiek-rechtelijke te behandelen. Door geene wetsbepaling toch is speciaal aangewezen, welke diensten volgens het staatsrecht tot den kring der publiek-rechtelijke bevoegdheden eener gemeente behoort, terwijl het oordeel daarover aan de gemeente voor zooveel zij daarvoor heffing van rechten als retributie wenscht, onder 's Konings goedkeuring is overgelaten, bovendien is art. 238 enuntiatief [2]).

Het is mij niet gelukt andere rechterlijke uitspraken over het behandelde vraagstuk te vinden.

---

[1]) Zie pag. 97.

[2]) Arrest van 12 Maart 1877, W. v. h. R. n⁰. 4110.

§ 3.

Slotsom.

Het komt mij voor, dat bij de heerschende begrippen over de vraag wat men onder den publieken en wat onder den privaten eigendom moet verstaan, eene betere regeling in de Gemeente-wet wenschelijk ware; het is toch eene anomalie, dat zij, voor wie eene wet bestemd is, zich naar willekeur al dan niet onder de meer of minder knellende banden [1]) dier wet kunnen plaatsen.

Ik sprak van „heerschende begrippen," omdat ik meen tegen deze wel eenige bedenkingen te kunnen maken en omdat ik, bij de door mij voorgestane uitlegging der wet, niet op eene grootere onduidelijkheid stuit; dit bezwaar zou ik door eene meer nauwkeurige redactie van art. 229 wenschen te voorkomen [2]).

---

[1]) Deze band is zoo knellend, dat, toen men eenigen tijd geleden in eene gemeente voor zekere retributie gelegenheid tot abonnement wilde geven, het daartoe strekkend raadsbesluit werd vernietigd, daar dit in strijd was met art. 254; het verried toch een strekking om winst te maken.

[2]) Vergelijk pag. 187.

Wanneer ik begin met het juridiek axioma, op pag. 113 aangehaald, te aanvaarden, dan meen ik, dat een koop van eigendom, als belegging van het geld, door belasting-schuldigen opgebracht, even weinig met den geest der Gemeente-wet is overeen te brengen. Ook hier heeft op gelijke wijze spel plaats met gelden, die, geheven volgens eene bevoegdheid door de Gemeente-wet gegeven, niet aangewend worden tot verwezenlijking van het doel, dat de wetgever beoogde bij het geven van deze bevoegdheid. Ik meen dus, dat iedere door een gemeente gedane aankoop van eigendom met de Gemeente-wet in strijd is, *zoo geen onmiddellijke of latere publieke bestemming dien koop rechtvaardigt.*

Is deze gevolgtrekking juist, dan meen ik twee wijzen te mogen onderscheiden, waarop een gemeente eigendom kan verkrijgen: schenking of legaat en koop. Vooreerst doet het zich meermalen voor, dat aan eene gemeente een zaak geschonken of vermaakt wordt. De bedoeling van den schenker hierbij kan verschillen; zij zal het beste blijken uit de bestem-

ming der zaak. Heeft zij eene publieke bestemming (bijv. de pomp door de heeren HAMBURGER aan de Gemeente Utrecht in 1887 geschonken en op de Neude aldaar geplaatst), dan zal zij, na de burgerlijke aanvaarding, door voldoening aan hare bestemming [1]), aan haar privaat-rechtelijk karakter onttrokken worden en een publiek-

[1]) Nergens wordt in de Gemeente-wet aan het gemeentebestuur de verplichting opgelegd om te verklaren dat eene zaak tot den publieken eigendom behoort of niet.

Mr. VAN HENGST, *Eenige opmerkingen over het eigendomsrecht der gemeenten*, Utrecht 1863, p. 54, wil dat de gemeentebesturen in ieder bijzonder geval, wanneer het blijkt dat het algemeene belang zulks eischt, verklaren zullen dat eene zaak tot den publieken eigendom behoort of niet.

Mr. H. A HOOFT, *De rechten en loonen van art. 238 der gemeentewet*, Zwolle 1885, p. 35, wijst op de wenschelijkheid, jure constituendo dat eene uitdrukkelijke verklaring verplichtend wordt voorgeschreven. Immers zou dit de toepassing van art. 238 zeer vergemakkelijken en den grooten strijd of iets geheven wordt krachtens publiek, dan wel krachtens privaat-recht met éénen slag kunnen beslissen. Zoo ook Mr. FARNCOMBE SANDERS, *Bijdrage* VIII, p. 244, noot 2, waar hij zegt: „In art. 230 is alleen geregeld, hoe „de zaken in commercium geraken. Voor eene verandering, „die zulke gewichtige gevolgen heeft, diende een vaste vorm „en een behoorlijke publiciteit verzekerd te wezen."

Evenzoo Mr. ROIJAARDS VAN DEN HAM (in de Gemeenteraad-zitting van 26 Juni 1882):

rechtelijk karakter verkrijgen. Had de geschonken zaak geen publiek-rechtelijke bestemming, dan zal men de zaak dienen te verkoopen, (anders heeft er weer spel plaats) en het batig saldo in de gemeente-kas moeten storten. Zoo wordt voldaan aan den wensch van den schenker, die alle burgers samen een geschenk heeft willen geven. Naar gelang van de grootte der som zullen deze toevallige baten wellicht aanleiding kunnen geven tot eene vermindering van tijdelijke heffingen of wel tot eene amortisatie van schuld. Maar de bedoeling van den schenker kan ook geweest zijn om de inwoners eener bepaalde gemeente voortdurend te bevoordeelen. Hij kan dus *de bepaling gemaakt hebben*, dat de vruchten van zijn gift jaarlijks ten goede der gemeente-kas zullen komen, zoodat de belastingen jaarlijks verlicht worden. Van deze zaken zal de gemeente eigenaresse zijn en op dezen eigen-

„Art. 230 echter spreekt enkel van onroerende goederen. „Nergens schrijft de Gemeente-wet voor, hoe roerende goederen door de gemeente *jure publico* bezeten, in privaten „eigendom kunnen overgaan." Zie pag. 49.

dom ziet, naar mijne meening, in de eerste plaats de bepaling van art. 229.

Naast dezen eigendom komt in de tweede plaats de eigendom door koop verkregen, welke eene publieke bestemming heeft of gehad heeft. Immers al hetgeen een gemeente voor haren publieken dienst noodig heeft, dient zij eerst te koopen; en daar koop eene burgerlijke handeling is, zal zij zich volgens de bepaling van het B. W., hebben te gedragen. Van het gekochte is zij eigenaresse, en deze eigendom verzinkt eerst door voldoening aan de publiekrechtelijke bestemming. Zoo zal omgekeerd, al wat aan den publieken dienst onttrokken wordt, weer onder deze klasse van privaten eigendom vervallen, tot aan het oogenblik van den noodzakelijken verkoop [1]). Koopt eene gemeente bijv. een huis met het doel later, wanneer zij door aankoop van meerdere huizen, daartoe in staat is, eene straat te verbreeden, dan zal zulk een huis ook onder deze rubriek vallen;

---

[1]) Gebeurt dit niet, dan heeft er weer spel met het geld der belastingschuldigen plaats.

de bestemming toch blijft publieke dienst.

Rekening houdende met bestaande toestanden voeg ik aan deze twee m. i. eenig mogelijke wijzen om privaten eigendom te verkrijgen een derde wijze toe, die ik ongeoorloofd noem. Het is het verkrijgen van particulieren eigendom, door belastingen aan te wenden in strijd met de wet. Hieronder reken ik het in eigendom hebben en exploiteeren van eene gasfabriek, volgens het zoogenaamde privaat-rechtelijke stelsel, 't zij men winst of geen winst make.

Deze eigendom eener gemeente is dan ook slechts bestaanbaar totdat de noodzakelijke verduidelijking van de Gemeente-wet zal plaats gehad hebben [1]). Geen minister toch zal den moed hebben om deze, in alle vormen terug te vinden eigendommen op te ruimen, wanneer de mogelijkheid bestaan blijft dat zijn eventueele opvolger hen niet in strijd met de wet acht, of althans oogluikend toelaat [2]).

---

[1]) Om deze reden liet ik dan ook de geschiedenis der exploitatie van de gasfabriek volgens het privaat-rechtelijk stelsel rusten.

[2]) Zie pag. ~~195~~ 174 en ~~198~~ 179.

Ik bespreek niet de privaat-eigendommen eener gemeente, welke door koop verkregen werden vóór de tot standkoming der Gemeente-wet, en laat een ieder vrijheid deze gelijk te stellen met de eigendommen door schenking of legaat verkregen, naarmate hij zich van de uitvlucht zou willen bedienen dat eene wet geene terugwerkende kracht heeft. Ik voor mij meen hen ook onder de ongeoorloofde eigendommen te moeten rangschikken. Als eene overgangsmaatregel zou het mij zeer verdedigbaar toeschijnen, zoo Gedeputeerde Staten, rekening houdende met plaatselijke en andere omstandigheden, geen besluiten goedkeurden tot het aangaan van geldleeningen door gemeenten, welke nog zulke ongeoorloofde eigendommen hebben.

Tegenover den privaat-rechtelijken eigendom staat het publiek-rechtelijk bezit. [1])

Ook dit wensch ik tweeledig te beschouwen:

Het onbetwiste publiek-rechtelijk bezit en het,

---

[1]) Ik spreek van bezit in plaats van eigendom, omdat ik de vraag in 't midden laat of onder eigendom ooit iets anders dan private eigendom kan bedoeld worden.

tengevolge van het zwijgen der wet, betwiste.

Het onbetwist publiek-rechtelijk bezit eener gemeente omvat hetgeen is verkregen om te voldoen aan de voorschriften van organieke wetten. Het omvat de goederen, die voor den openbaren dienst bestemd zijn, en die, welke bestaan ten gebruike of ten dienste van het algemeen. [1]) Hieronder versta ik b.v. een straat.

Zoo een gemeente-bestuur ergens een straat aanlegt, dan is dat feit voldoende om haar tot een openbaar goed te maken. Iedereen is van dat oogenblik gerechtigd er over te gaan. Wel kunnen deze beide soorten van bezit vruchten afwerpen. Zoo wordt dikwijls de raadzaal van een gemeentehuis afgestaan aan het bestuur van een waterschap, voor het houden van stemmingen. Een dergelijke afstand is echter eene welwillendheid van de zijde van het ge-

---

[1]) DEMOLOMBE in zijn *Cours du Code Napoléon*, tome XI, p. 337, onderscheidt op gelijke wijze: Parmi les choses, qui forment le domaine public, les unes sont livrées à l'usage public et commun de tous *in usu publico*, comme les routes, les rues; les autres sont employés par l'Etat lui même à un service d'utilité générale, comme les citadelles etc.

meente-bestuur, bewezen aan hem, die daarom vraagt, zonder dat dit afstaan den publieken dienst in eenig opzicht mag storen, Terecht merkt Mr. H. A. HOOFT [1]) op, dat deze gelden niet vallen onder de in art. 238 bedoelde; het zijn toch toevallige baten, welke met den aard van het goed niets te maken hebben; de in art. 238 genoemde rechten en loonen worden daarentegen geheven voor een gebruik overeenkomstig den aard der zaak en met het erkende doel om de plaatselijke uitgaven *zoo min mogelijk te verzwaren* [2]) door het daarstellen en onderhouden der zaak.

Daarom meen ik ook, dat een gemeente-weg geen andere vruchten kan afwerpen dan de toevallige opbrengst bijv. het gras, dat langs de bermen groeit, de vruchten en het hout der boomen langs dien weg, enz. Wel zal, zooals ook uitdrukkelijk in art. 238 vermeld is, een

---

[1]) *De rechten en loonen van art.* 238 *der Gemeente-wet*, Zwolle 1885, p. 32.

[2]) Mr. HOOFT schreef: *te dekken.* In verband met art. 254 geloof ik dat mijne redactie beter is. Ook liet Mr. HOOFT de woorden „*zoo min mogelijk*" weg.

gemeente-bestuur een heffing voor het gebruik van eenen weg kunnen eischen, maar dan is het gebonden aan de bepaling van art. 254. De bekende tol tusschen *den Haag* en *Scheveningen* is daarom eene onwettige heffing, daar de opbrengst der tol de kosten van den weg verre overtreft.

Eene gelijke onwettige heffing is het door de gemeente Utrecht berekenen van huur voor den stads-ondergrond, daar waar gaspijpen liggen. [1])

---

[1]) Het berekenen van deze huur is, zooals ik reeds opmerkte (zie pag. 92), uitgevonden om niet de voordeelen te missen, die andere gemeenten trekken van de door hen in soortgelijk geval verleende monopoliën. Beiden zijn echter even onwettig. Amsterdam bijv. krijgt jaarlijks een zeker bedrag van de inkomsten der A. O. M. Wat is dit anders dan eene vergoeding voor het voortdurend gebruik van een' weg? (De schade aangericht door het leggen van rails enz. wordt afzonderlijk vergoed of het herstel geschiedt door de bedienden der betrokken maatschappij). Maar waarom moet juist een tram-maatschappij voor het gebruik van een weg betalen wanneer dat aan allen vrijstaat, wanneer ieder er zoo veel of zoo weinig gebruik van mag maken als hij verkiest? De stad verleent *concessie*, omdat haar straten opgebroken worden voor het leggen der rails en anders niet. Heft zij een weggeld dan is zij ook gebonden aan

Naast dit onbetwist publiek-rechtelijk bezit noemde ik dat bezit, waaraan door het stilzwijgen der wet het publiek-rechtelijk karakter wel eens betwist wordt.

---

art. 254 der Gemeente-wet. Maar dan kan zij niet billijk heffen dan door een tol. Waarom een tram-maatschappij te treffen en niet een stalhouder, die dikwijls de straat als een remise gebruikt?

Een tweede voorbeeld levert Amsterdam met zijn gas-concessie. Ook daarvan trekt de gemeente niet onaanzienlijke winsten. Deze zijn even onwettig, ja deze nemen zelfs de gedaante aan van een vermomde verbruiksbelasting, wanneer men gas onder voorwerpen van verbruik rangschikt. Nergens kent de wet aan het gemeentebestuur de macht toe zich dergelijke inkomsten te verzekeren. Het is dus een onware voorstelling wanneer men zegt: Onze straatverlichting kost geen *f* 48,665.52^{5} maar *f* 23,902.96, daar men er *f* 24,792.55^{5} voor straathuur, enz. af moet trekken (Zie pag. 96). Neen, men had moeten zeggen: Onze straatverlichting kost zoo veel en dit kan niet goedkooper verkregen worden dan tegen den kostenden prijs. Is dit voor het draagvermogen onzer gemeente te hoog, welnu, dan moeten wij de straatverlichting zuiniger aanbrengen. Maar er is geen gevaar, dat onze finantiën in wanorde gebracht zullen worden; zoolang het ons geoorloofd blijft, hebben wij een middel om te gemoet te komen aan hooge posten, door het berekenen van huur van stadsondergrond voor het leggen van gaspijpen. De gasfabriek behoort aan onze gemeente; niets is dus gemakkelijker dan die huur wat op te slaan naar gelang van de behoeften,

Tot opheldering mijner meening vang ik aan met een voorbeeld te stellen. Het laat zich denken dat de inwoners eener gemeente groot gebrek aan goed drinkwater hebben. Nu zal ieder zich dat kunnen verschaffen tot den, volgens zijne berekening, goedkoopsten prijs, maar de meest goedkoope wijze van verkrijging zal gevonden worden door de handen ineen te slaan, door *coöperatie;* nu besluit echter het gemeentebestuur zelf de waterleiding aan te leggen, waardoor

---

de gasverbruikers zijn er goed voor. Dus een gasbelasting. Hoe gevaarlijk deze weg is en tot welke onbillijkheden dit berekenen van huur van ondergrond kan voeren, bewijzen de handelingen van den Haagschen Gemeenteraad. (Zie Dagblad van Zuid-Holland en 's Gravenhage van Vrijdag 28 October 1877. Tweede Blad.) Bij de behandeling der begrooting voor de waterleiding werd daar een aanzienlijke som, voor aflossing bestemd, geschrapt en aan de gemeentekas ten goede gegeven als retributie voor huur voor ondergrond. Zoo werd dus voetstoots het waterverbruik belast, ofschoon een der leden (Mr. POLAK DANIËLS) er nog op wees, dat men eerst de vraag diende te behandelen of het billijk was *waterverbruik*, dat toch nog heel wat anders was dan *gasverbruik*, te belasten. Men erkent dus in den Haag deze huur als verbruiks-belasting, maar stoort er zich niet aan dat zoodanige belasting in strijd met de wet is.

het de taak eener *Coöperatieve Waterverschaffing-maatschappij* vervult. Naast de behoefte aan water kan die aan gas ontstaan en naast deze beide nog vele andere: zoo kan een deel der ingezetenen behoefte hebben aan een plaats om zijne handelsartikelen te verkoopen, een ander deel aan een haven tot veilige ligplaats voor schepen; vele inwoners der gemeente zullen verzekerd willen zijn, dat de door hen gekochte waar het vereischte gewicht heeft of van goede kwaliteit is, anderen weer zullen tot beschaving of uitspanning der mindere klasse goedkoope tooneelvoorstellingen noodig achten; talrijk zijn de behoeften, die op deze wijze denkbaar zijn. Het gemeentebestuur, zijnen plicht getrouw, tracht nu in een groot deel dezer behoeften te voorzien door het maken van openbare werken, bijv. van een beurs of een haven; door het aanstellen van keurmeesters; door het subsidiëeren van een goed tooneel, enz. De noodzakelijkheid der voorziening in deze eventueele behoeften eener gemeente, blijft overgelaten aan het oordeel van haren Raad. Beschouwt men nu de gemeente in dit karakter, dan ziet men in haar

eene, *in alle richtingen veel vertakte en veel omvattende coöperatieve vereeniging*, waarvan alle ingezetenen onbewust lid zijn en waarvan allen volgens stand en beroep partij trekken, die haar persoonlijkheid vindt *in het begrip gemeente*, daardoor boven het privaat recht staat en niets met de burgerlijke coöperatieve vereenigingen te maken heeft. Zijn deze aan banden gelegd, ook de gemeente-coöperatrice is gebonden door vele bepalingen der Gemeente-wet (en wel in de eerste plaats door de bepalingen van art. 254), die als toepassing mijner meening te beschouwen zijn.

Ten slotte kom ik tot de volgende slotsom: Wil eene gemeente zelve een gasfabriek oprichten en niet profiteeren van eene toevallige gelegenheid, haar aangeboden door slordige wetstoepassing [1]), dan moet zij in de eerste plaats te rade gaan met de vraag, of het leveren van gas wer-

---

[1]) Wanneer de minister Heemskerk een gasfabriek niet doet vallen onder art. 238, dan moest hij ook de geheele oprichting verbieden. Zie pag. 179.

kelijk met de wet overeen te brengen is en dus een dienst genoemd kan worden, overeenkomstig de beteekenis van art. 238 Gemeente-wet. Wat deze vraag betreft, meen ik de exploitatie eener gasfabriek tot den werkkring der gemeente-coöperatrice te kunnen brengen; als zoodanig zal de fabriek onder de bepalingen van art. 238 vallen: Voor een deel toch is het branden van gas, van gemeente-wege geleverd, gebruik maken of *genot hebben* van een openbaar gemeente-werk, en wel van de hoofdbuizen, waardoor de gemeente het gas voert tot aan de huizen der burgers; voor een ander deel is het verschaffen van gas *een dienst*, die de gemeente aan de ingezetenen bewijst. [1])

Hoe anders zal men het oprichten van eene gasfabriek door de gemeente Leiden kunnen noemen, toen particulier initiatief weigerde de zaak te ondernemen? Wat anders leert de Utrechtsche gasfabriek, die uit heel het land en misschien wel uit heel de wereld het goedkoopst gas verschaft. Rekent men daarbij dat dit in

---

[1]) Men lette op dat hier eene levering plaats heeft. Zie pag. 181.

Utrecht nog goedkooper zou kunnen geschieden, wanneer de Gemeente-wet werd toegepast en de onrechtmatig berekende huur van ondergrond kwam te vervallen [1]), dan kan men werkelijk van eenen dienst spreken; geen particulier ondernemer zou zoo goedkoop kunnen of willen leveren en aangezien licht en warmte beiden onmisbaar zijn, wordt het gas, tegen zoo een lagen prijs geleverd, een ware vervulling van een eerste levensbehoefte. Maar ook zoo men niet van eenen dienst wil spreken, zou ik, mij het leveren van gas als 't genot van een openbaar gemeente-werk kunnen voorstellen:

Heeft een gemeente b. v. een kraan voor het gebruik van particulieren opgericht, dan is er geen bezwaar; in het recht voor het gebruik, is een som verscholen voor slijtage; anders toch zou de gemeente beneden den kostenden prijs presteeren.

Maar waarom zou men zich het gemeente-gas

---

[1]) Ik noem niet de winst, gemaakt door het berekenen van een hoogere rente aan de gasfabriek, dan zelve betaald werd. Deze kan in zekere mate eene vergoeding heeten voor de risico, die de gemeente met het door haar voorgeschoten geld heeft geloopen.

niet kunnen voorstellen als eene groote massa, die verspreidbaar is, en waaraan door dagelijksche afname of slijtage zoo veel ontnomen wordt, dat de gemeente eene fabriek noodig heeft om hare massa gas, het door haar ten nutte der ingezetenen opgerichte openbare werk, in stand te houden? Het gasrecht krijgt dan 't karakter van eene vergoeding, verschuldigd wegens gebruik van en slijtage aan een openbaar werk toegebracht.

Het wordt eene andere vraag of indien de gasfabriek eenmaal onder de openbare gemeentewerken van art. 238 gerangschikt is, deze rechten en loonen belastingen zijn? Daar deze vraag zelve niet uitgemaakt is, zal men nimmer kunnen beweren dat aangezien een gasprijs geen belasting is, de gasfabriek ook niet onder art. 238 Gemeente-wet vervalt [1]).

Een tweede vraagstuk, dat overweging verdiend, is het volgende:

Is publiek-rechtelijke exploitatie van fabrieken in casu gasfabrieken mogelijk?

---

[1]) Vergelijk pag. ~~168.~~ 156

Minder gunstige resultaten levert in dit opzicht de geschiedenis van de Utrechtsche gasfabriek en wel mag rekening gehouden worden met het feit dat, zooals ik reeds vermeld heb, bij de beraadslagingen in Januari 1882 het publiekrechtelijke stelsel geen verdediger meer vond. Het bezwaar, dat het berekenen der financieele resultaten en het controleeren der ingewikkelde, noodzakelijke boekhouding eene ernstige studie vordert en voor den leek onbegrijpelijk is, mag wel gelden. Maar zou bij uitbreiding en gelijke inrichting van meerdere takken van dezen dienst kennis van zulk een opgemaakte boekhouding niet een noodzakelijke wetenschap worden, een meer populaire studie zijn?

Ook blijft de moeielijkheid van 't bepalen van den juisten prijs nog te overwegen. Voldoende werd mijns inziens deze vraag in de raadszitting van den 25sten October 1881 door een raadslid (Mr. J. J. Uijtwerf Sterling) beantwoord [1]. In hoeverre restitutie van het te veel gevorderde mogelijk zal zijn, in mijn oog een eisch der conse-

---

1) Zie pag. 147 en 205.

quentie, wil ik in het midden laten. In dezelfde raadzitting noemde Mr. C. G. de Balbian van Doorn dit onmogelijk [1]). Coöperatieve vereenigingen restitueeren echter wel, en daarom zou de mogelijkheid hiervan in dit geval nog wel een punt van onderzoek kunnen uitmaken. Waar men aan de eene zijde restitueert, zal men aan den anderen kant bij geleden verlies surplus kunnen vorderen, en niet genoodzaakt zijn het geleden verlies door de gemeente uit de belastingen te doen bijpassen.

Een ander bezwaar is het uitbreiden der werkzaamheden van den gemeenteraad. Wanneer men het in deze bladzijden aangehaalde nagaat, dan ziet men tot welke uitgebreide discussiën één onderdeel van de exploitatie eener gasfabriek reeds voeren kan [2]); een flink boekdeel ware te vullen, indien men al het verhandelde

---

[1]) Zie pag. 149.

[2]) Zooveel mogelijk heb ik mij gehouden aan mijn voornemen om al wat niet tot mijn onderwerp behoorde weg te laten; het was door het ineenloopen van de vele punten van overweging echter niet altijd mogelijk de zuivere grens te trekken, zoo ook om zich altijd voor herhalingen te hoeden.

over de gasfabriek wilde mededeelen. Wanneer nu naast een gasfabriek nog de talrijke andere zaken komen die, deze richting eenmaal ingeslagen zijnde, op den weg van een gemeentebestuur liggen, dan zal het lidmaatschap van den raad zeer tijdroovend worden en zullen tal van mannen, wien door verdienste of kunde een zetel in den raad zoude toekomen, van het aanvaarden dezer eere-betrekking weerhouden worden. Niet altijd bepalen de leden zich tot het strikt noodzakelijke; oratorische begaafdheden verlokken, wel eens tot het houden van lange redevoeringen, en verlengen daardoor onnoodig de raadszittingen. [1]) Wel wordt aan dit bezwaar te gemoet gekomen door de benoeming van raadscommissies; maar ook hieraan zijn bedenkingen verbonden. Zoo werd, bij de besprekingen over de instelling eener zelfstandige commissie van beheer voor de gasfabriek, door een raadslid (Mr. F. A. van Hall) de vraag

---

[1]) Deze bezwaren blijven trouwens ook gelden bij een privaat-rechtelijke exploitatie.

gedaan [1]), of het billijk en rechtvaardig is zoodanige last op de schouders van de leden van den raad te leggen? Hij toch meende dat het toezicht op het beheer van Burg. en Weth. tot de taak van raadsleden behoort; hij kwam er dus tegen op dat de leden van den Utrechtschen gemeenteraad door het instellen der voorgestelde commissie weer met meerdere werkzaamheden zouden belast worden.

Ik acht dit bezwaar inderdaad gegrond en heb er geen voldoende oplossing voor kunnen vinden; wel zou men in gemeenten waar nog geen vier wethouders zijn, daaraan eenigszins te gemoet kunnen komen door hun aantal op vier te brengen, het maximum door de gemeentewet toegestaan. Maar ook hier aan zijn weer bedenkingen verbonden, en deze voeren mij tot eene nieuwe vraag: Een noodzakelijk gevolg van de door mij bedoelde voorzieningen in den publieken dienst zal zijn de uitbreiding van

---

[1]) Zie verslag der zitting van den Utrechtschen Gemeenteraad van 23 November 1876, en zie pag. ~~145.~~ 119

de werkzaamheden op het stadhuis; nieuwe ambtenaren zullen aangesteld moeten worden; reeds aangestelde zullen hoogere bezoldiging verdienen en dit, gevoegd bij eventueele uitbreiding van het aantal wethouders zou uitgaven tengevolge hebben, die men wellicht op de afzonderlijke rekening van deze takken van dienst zou willen, maar niet mogen stellen [1]). Mijns inziens moeten deze meerdere uitgaven gesteld worden op rekening der gemeente-coöperatrice, evenals zoo vele anderen, bijv. nadeelige saldo's van scholen, subsidie aan een tooneel, enz.

Op twee punten wil ik nog wijzen: In de eerste plaats op de amortisatie quaestie. Is bij consequente toepassing van de gemeente-wet amortisatie niet geoorloofd, zooals door een gezaghebbend lid van den Utrechtschen Raad, (Mr. J. A. FRUIN) [2]) beweerd werd, òf is zij

---

[1]) Dit denkbeeld werd o. a. ontwikkeld door den Voorzitter van den Utrechtschen Raad (Mr. N. P. J. KIEN) in de Raadszitting van 25 October 1876, bij de behandeling der begrooting voor het dienstjaar 1877.

Zie verslag dier raadszitting.

[2]) Mr. J. A. FRUIN in de zitting van de Utrechtsche Gemeenteraad van 25 October 1881.

geoorloofd, omdat anders beneden den kostenden prijs geproduceerd wordt? Is men de eerste meening toegedaan, dan is de oprichting van gasfabrieken, vooral wanneer andere middelen van verlichting met zware concurrentie dreigen, niet aan te bevelen. Geen gemeente-coöperatrice toch zal genoegzaam draagvermogen bezitten om schade, ontstaan door zeer aanzienlijke waardevermindering harer fabriek, als een weinig beteekenend verlies te boeken.

Daar ik eene gasfabriek in de eerste plaats tot den werkkring der gemeente-coöperatrice bracht, gaf ik de voorkeur aan de richting, welke een der raadsleden (Mr. J. J. UIJTWERF STERLING) bij de prijsbepaling gevolgd wilde zien; [1]) bij een middelprijs kan toch een percent voor amortisatie berekend worden, en dit is bij het dreigen der concurrentie van het electrisch licht eene gebiedende noodzakelijkheid

[1]) Mr. J. J. UIJTWERF STERLING in diezelfde zitting Zie pag. 146.

en mijns inziens ook niet in strijd met de wet.

In de tweede plaats wijs ik nog op de verplichting der gemeente om aan allen gas te verschaffen, die het verlangen; daar allen toch leden der coöperatie-vereenigingen zijn. Ten onrechte wees daarom de Utrechtsche Raad het request van Spierenburg c. s. af. [1])

Een meer bijzonder bezwaar levert nog *gasleverantie* van gemeentewege op. Gewoonlijk, zoo een particulier dit doet, belast hij zich met den aanleg der particuliere leiding en zoo heeft men bij slecht gas slechts met één man te doen. In Utrecht werd, terecht het aanleggen der bijzondere leidingen aan particulier initiatief overgelaten. Maar nu komt het herhaaldelijk voor, dat een gasverbruiker bij klachten over slecht gas eerst de beambten der fabriek laat komen, welke na onderzoek verklaren dat de stadsleidingen goed zijn. Nu komen de particuliere gasfitters, deze verklaren hetzelfde omtrent de bijzondere leiding; het

[1]) Zie pag. 97 en 181.

gevolg is dat de gasverbruiker zich met zijn slecht gas moet behelpen. [1])

Ik heb eenige van de vele punten opgenoemd, welke vóórdat het besluit tot eigen exploitatie eener fabriek genomen wordt, door een gemeentebestuur moeten overwogen worden. Is echter eenmaal zulk een besluit genomen, is er eene fabriek, dan is er ook maar ééne wijze van exploitatie mogelijk, d. i. de publiek-rechtelijke of liever de *wettelijke*.

Het is dan ook te hopen dat, de Utrechtsche gemeenteraad, gedachtig aan de woorden eenmaal in zijn midden gesproken en op de eerste bladzijde van mijn geschrift herhaald, terug moge komen op zijn besluit van 't jaar 1882, opdat het recht, dat aan de Utrechtsche Hoogeschool wordt onderwezen, een eerste toepassing moge vinden in de vergaderzaal van den Utrechtschen gemeenteraad.

---

[1]) In Utrecht heeft men aan het bezwaar, dat slecht gas gedeeltelijk een gevolg kan zijn van te weinig drukking, aanvankelijk willen te gemoet komen door op openbare plaatsen machines op te stellen, welke de drukking voor iederen belangstellende aanwezen.

STELLINGEN.

I.

Daar de toepassing van de Gemeente-wet leert, dat aan gemeente-besturen de mogelijkheid niet ontnomen wordt om het geld der belastingschuldigen anders dan in het publiek belang der gemeente aan te wenden, vereischt art. 229 Gemeente-wet de volgende aanvulling:

Alinea 2: „Deze eigendom omvat:

„1°. Al hetgeen aan een gemeente is geschon-„ken onder de uitdrukkelijke bepaling, dat de „vruchten, die het zal afwerpen, jaarlijks aan „de gemeente-kas ten goede zullen komen.

„2°. Al wat ten publieken dienst bestemd, door „bijkomende omstandigheden nog niet aan die be-„stemming heeft voldaan of wel aan haar ont-„trokken is."

II.

Een gemeentelijke gasfabriek is een publiekrechtelijke onderneming.

III.

Huur van ondergrond, voor het leggen van gaspijpen, is eene gasbelasting, ergo eene ver bruiksbelasting.

IV.

De verschillende diensten, door den Staat aan den Burgemeester opgedragen, zijn onvereenigbaar met het hoofdkarakter van zijn ambt.

V.

Ten onrechte beweert BECHMANN: „*Zur Lehre* „*von Eigenthumserwerbe durch Accession und von* „*der Sachsgemeinschaft*," p. 23, dat door avulsio alleen dan eigendom verkregen wordt, wanneer op het aangeworpen stuk boomen stonden, die wortels in het erf hebben geschoten en beweert LANDUCC, *Archivi juridico* XXXI, p. 157, dat

bij dien aanworp slechts van den boom, die wortel geschoten heeft, de eigendom verkregen wordt. (Lex 7 § 2 D. de acquir. rer. dom. 41. 1.)

VI.

Hij, van wiens land een stuk door het geweld van een rivier is losgerukt, kan volgens het R. R. van den eigenaar van het erf, waaraan dit stuk is aangegroeid, de waarde niet vorderen.

VII.

Bij het huwelijk van eene onder curatele gestelde vrouw, wordt haar man curator.

VIII.

De verpanding eener schuldvordering op naam bevat eene beperkte, voorwaardelijke cessie.

IX.

De natuurlijke moeder, die haar kind niet erkend heeft, is bevoegd van dit kind de kosten terug te vorderen, die zij voor zijn onderhoud en zijne opvoeding maakte.

X.

Wanneer iemand, te goeder trouw, van den niet-eigenaar het vruchtgebruik verkregen heeft op een erf waarop reeds een vruchtgebruik gevestigd was, dan zal, indien het nieuwe vruchtgebruik door verjaring verkregen is, het bestaande daarom niet zijn opgeheven.

XI.

Art. 1507 B. W. is overtollig.

XII.

Het beding, in een polis van levensverzekering gemaakt, om ondanks zelfmoord van den persoon wiens leven verzekerd is, uit te keeren is ipso jure nietig.

XIII.

De in een buitenlandsch faillissement, in het buitenland benoemde curator, kan ook hier in die hoedanigheid optreden.

XIV.

De commissionair, die beneden het limito verkocht heeft, is den committent schadevergoeding verschuldigd, en niet de som, uitmakende het verschil van den prijs en het limito.

XV.

De erfgenamen kunnen bij verstek veroordeeld worden.

XVI.

Partieel appèl is niet toegelaten.

XVII.

De bepaling van art. 340, n°. 3, Wetboek van Strafrecht is af te keuren.

XVIII.

De ambtshalve toegevoegde raadsman mag van de verdediging niet afzien, omdat de beklaagde niet wil verdedigd zijn.

XIX.

Verduistering van art. 321 Wetboek van Strafrecht kan ook geschieden door beleening, buiten verlof van den eigenaar.

XX.

Ten onrechte wordt door velen beweerd, dat voor de strafbaarheid van overtredingen geen opzet of schuld vereischt wordt.

XXI.

Ten onrechte beweert KARL MARX, dat de waarde bepaald wordt door productie-kosten.

XXII.

Ten onrechte beweert JOHN STUART MILL in zijn *Principles of political economy*, B. I, ch. 9. § 3 (p. 88, People's Edition), dat het hebben van meer dan een algemeene inrichting tot gasverlichting niet voordeelig is voor de algemeene welvaart, omdat er dan meer kapitaal aan gasbuizen en aan werkvolk verbruikt wordt.

XXIII.

De bezwaren, die tegen monopolie van gas gelden, vervallen wanneer een gemeente-bestuur dit monopolie uitoefent.

XXIV.

Afkeuring verdient het voorstel om al den grond te doen overgaan in eigendom van den Staat, die dan de landerijen aan den meestbiedende zou verpachten.

STOOM-BOEKDRUKKERIJ VAN J. VAN BOEKHOVEN, UTRECHT.

